

Asukasdemokratia ja yhteishallintolaki muuttuneessa toimintaympäristössä

Kari Huotari, Sinikka Törmä, Merja Pentikäinen



Ympäristöministeriön raportteja 8/2017

Asukasdemokratia ja yhteishallintolaki muuttuneessa toimintaympäristössä

Kari Huotari, Sinikka Törmä, Merja Pentikäinen



Ympäristöministeriö

ISBN PDF: 978-952-11-4731-9

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Teija Metsänperä

Kansikuva: Päivi Tahvanainen

Helsinki 2017

Kuvailulehti

Julkaisija	Ympäristöministeriö	8.3.2017	
Tekijät	Kari Huotari, Sinikka Törmä, Merja Pentikäinen		
Julkaisun nimi	Asukasdemokratia ja yhteishallintolaki muuttuneessa toimintaympäristössä		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Ympäristöministeriön raportteja 8/2017		
Diaari/hankenumero	-	Teema	-
ISBN painettu		ISSN painettu	
ISBN PDF	978-952-11-4731-9	ISSN PDF	1796-170X
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4731-9		
Sivumäärä	124	Kieli	suomi
Asiasanat	asukasdemokratia, yhteishallintolaki, asuminen, vuokra-asuminen, yhteistoiminta, lähidemokratia, osallistuminen, asukasaktiivi		
Tiivistelmä <p>Asukasdemokratiaa vuokrataloissa säätelevä yhteishallintolaki tuli voimaan vuonna 1991. Sen jälkeen on tapahtunut muutoksia sekä yhteiskunnallisesti että vuokrataloyhtiöiden hallinnossa. Raportissa selvitetään, miten asukasdemokratia toimii nykyisessä toimintaympäristössä ja onko tarpeen muuttaa yhteishallintolakia. Selvitys sisälsi empiirisen osuuden kyselyineen ja haastatteluineen sekä asiakirja-analyysin.</p> <p>Sekä omistajat että asukkaat pitävät asukasdemokratiaa ja yhteishallintolakia tärkeinä. Lähellä asukkaita tapahtuvan ja omaa taloa koskevan osallistumisen merkitystä ja sitä varten luotujen rakenteiden tärkeyttä korostettiin. Asukkaat kokivat asukasdemokratian esteinä oman osaamisen puutteet, omistajatahon asenteet ja heikon tiedonkulun. Omistajat kokivat yhteishallinnon liian säädellyksi ja tiedonantovelvollisuuden raskaaksi. Tuloksista välittyi osapuolten välinen heikko luottamus. Uusia osallistumisen rakenteita tarvitaan toimintaympäristön muutoksen vuoksi. Suuriin yhtiöihin oli perustettu sääntelemätöntä alueellista asukashallintoa ja hierarkkisia tasoja. Laissa määritellyt osallistumismuodot eivät tarjoa riittävää joustavuutta ja erilaisiin tilanteisiin soveltuvia ratkaisuja.</p> <p>Yhteishallintolaki tulee päivittää vastaamaan tarpeita, osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien lainsäädännön ja yritysten yhteiskuntavastuun vaatimuksia. Lain puite- ja minimiluonne tulisi säilyttää ja määritellä selkeästi asukkaiden oikeudet ja omistajien velvollisuudet. Toimiva yhteishallinto palvelee myös omistajatahon intressejä. Asukkaat ovat asiakkaita. Lakiin tulee tarkentaa osallistumisen ja vaikuttamisen muodot talotasolta omistajatasolle, päivittää elinten tehtävät sekä määrittää keskinäiset suhteet. Yhteistyön ja vuorovaikutuksen muotojen tulisi soveltua eri tilanteisiin. Riittävä viestintä ja valvonta ovat tärkeitä. Lakiin ehdotetaan huomioita isännöinnistä, hankinnoista, kouluttamisesta, hyvän yhteishallinnon ja vuokralaisdemokratian periaatteista sekä asukkaiden moninaisuudesta.</p>			
Kustantaja	Ympäristöministeriö		
Julkaisun jakaja/ myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Miljöministeriet		8.3.2017
Författare			
Publikationens titel	Boendedemokrati och lagen om samförvaltning i en förändrad omvärld		
Publikationsseriens namn och nummer	Miljöministeriets rapporter 8/2017		
Diarie-/ projektnummer	-	Tema	-
ISBN tryckt		ISSN tryckt	
ISBN PDF	978-952-11-4731-9	ISSN PDF	1796-170X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4731-9		
Sidantal	124	Språk	finska
Nyckelord	boendedemokrati, lagen om samförvaltning, boende, hyresboende, samförvaltning, närdemokrati, delaktighet, aktiva boende		
Referat			
<p>Lagen om samförvaltning i hyreshus trädde i kraft år 1991. Därefter har både samhället och förvaltningen av hyreshusbolag förändrats. I rapporten kartläggs hur boendedemokratin fungerar i dagsläget och vilka behov det finns att ändra lagen om samförvaltning. Utredningen omfattar en empirisk del med frågor och intervjuer samt en dokumentanalys.</p> <p>Såväl ägare som boende tycker att boendedemokratin och lagen om samförvaltning är viktiga. Betydelsen av nära delaktighet i ärenden som gäller det egna huset betonades liksom vikten av strukturer för detta. De boende tyckte att egna kunskapsbrister, ägarens attityder och dålig information sätter hinder för boendedemokratin. Ägarna tyckte att samförvaltningen regleras för mycket och att informationsskyldigheten är för betungande. Resultaten återspeglar ett svagt förtroende mellan parterna. Det behövs nya strukturer för delaktighet eftersom omvärlden har förändrats. I stora bolag har man skapat oreglerad regional samförvaltning och hierarkiska nivåer. De strukturer för delaktighet som anges i lagen är inte tillräckligt flexibla och erbjuder inte lämpliga lösningar för alla situationer.</p> <p>Lagen om samförvaltning bör uppdateras för att motsvara behoven, kraven i lagstiftningen om rätten att delta och påverka samt kraven på företagens samhällsansvar. Lagen bör behålla sin ram- och minimikaraktär och tydligt definiera de boendes rättigheter och ägarnas skyldigheter. En väl fungerande samförvaltning ligger även i ägarnas intresse. De boende är kunder. Lagen bör precisera formerna för deltagande och påverkan från husnivå till ägarnivå, uppdatera organens uppgifter samt definiera de ömsesidiga relationerna. Formerna för samarbete och interaktion bör vara lämpliga för olika situationer. Det är viktigt med tillräcklig kommunikation och tillsyn. Enligt förslaget bör lagen innehålla skrivningar om disponentskap, anskaffningar, utbildning, principer för god samförvaltning och hyresgästdemokrati samt boendes mångfald.</p>			
Förläggare	Miljöministeriet		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

Esipuhe	7
I Yhteishallintolaki ja toimintaympäristön muutos	9
1 Yhteishallintolaki lyhyesti	9
2 Toimintaympäristön muutos	11
II Selvityksen toteuttaminen	15
3 Selvitystehtävä	15
4 Aineistot ja menetelmät	17
III Selvityksen tulokset	23
5 Yhteishallintolain perusteella tehdyt valitukset	23
6 Yhteishallinnon nykyiset osallistumisrakenteet ja niiden toimivuus	25
6.1 Yhteishallintolaissa mainitut rakenteet ja elimet	25
6.2 Yhtiöissä syntyneet laissa mainitsemattomat rakenteet ja elimet	27
6.3 Osallistumisrakenteiden tarkoituksenmukaisuus ja toimivuus	29
7 Koordinaatio ja yhteistyö	34
7.1 Koordinaation ja yhteistyön toimivuus vuokranmäärityksiköiden välillä	34
7.2 Omistajan ja asukkaiden välisten yhteistyöelinten tarpeellisuus	34
8 Asukastoimikuntien tehtävät	37
9 Asukasedustus yhtiön hallituksessa	42
9.1 Ehdokasasettelu ja ehdokkaiden nimeäminen	42
9.2 Nimeämisprosessin selkeys ja läpinäkyvyys	44
9.3 Hallituksen asukasedustajan kaksoisrooli	48
9.4 Hallituksen asukasedustajien ja asukkaiden välinen yhteydenpito	51
10 Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet ja käytettävissä oleva tieto	53
10.1 Asukkaiden kokemukset vaikuttamisesta	53
10.2 Kokousten käytännöt ja maksettavat palkkiot osallistumisen edistäjinä	56
10.3 Asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus	58
10.4 Asukkaiden tarve saada tietoa ja tiedon saantiin liittyvät ongelmat	61

10.5	Isännöitsijän rooli tietojen vaihdossa	62
10.6	Asiakkuuspäällikön tai vastaavan rooli tietojen vaihdossa	64
11	Asukkaiden valitsema hallinnon ja talouden hoidon valvoja.....	65
12	Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen kilpailutuksiin.....	70
13	Jälkilaskelmasäännöksen toteuttaminen ASO-yhtiöissä.....	73
14	Omistaja- ja asukasosapuolten näkemys keskeisimmistä ongelmista ja hyvistä käytännöistä.....	76
15	Empiirisessä osassa esiin nousseet yhteishallintolain muutostarpeet	78
IV	Johtopäätökset ja suositukset	85
16	Toimintaympäristön muutosten vaikutukset yhteishallintoon ja asukasdemokratian toteutuminen	85
17	Lainmuutostarpeet.....	88
	Lähteet	101
	Liitteet	102
	Liite 1. Haastatellut henkilöt	102
	Liite 2. Haastatteluteemat	104
	Liite 3. Omistajakyselyn kyselylomake.....	107
	Liite 4. Asukaskyselyn kyselylomake.....	115
	Liite 5. Esimerkkejä yhteishallintorakenteista	122

ESIPUHE

Laki yhteishallinnosta vuokrataloissa (649/1991) tuli voimaan 1.3.1991. Sitä sovelletaan kaikissa käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisissa aravavuokrataloissa ja 1.1.2002 jälkeen rahoitetuissa ja rakennetuissa korkotukivuokrataloissa sekä asumisoikeustaloissa. Laissa säädetään vähimmäistaso sille, miten asukkaat voivat osallistua talon asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon. Asukasdemokratian tavoitteena on edistää vuokratalon omistajien ja vuokralaisten välistä tiedonvälitystä, yhteistyötä ja luottamusta ja lisätä keskinäistä vastuuntuntoa taloa koskevissa asioissa.

Yhteishallintolain voimaan tulon jälkeen vuokrataloyhtiöiden toimintaympäristö on muuttunut ja sen mukana myös toimintamallit ovat muokkautuneet. Lain voimaan tullessa oli vuokratalojen omistaminen järjestetty pääsääntöisesti erillisten asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden kautta. Toiminnan tehostaminen ja vakavaraisuuden varmistaminen on johtanut siihen, että erillisiä yhtiöitä on fuusioitu suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Fuusioituissa yhtiöissä yhteishallinnon järjestäminen edellyttää toisenlaisia toimintamalleja.

Tähän liittyen ympäristöministeriö teetti selvityksen yhteishallintolain muutostarpeesta ja asukasdemokratian toteutumisesta. Tarkoituksena oli selvittää, miten yhteishallintolaki ja sen tarkoitus toteutuvat muuttuneessa toimintaympäristössä ja toimintamalleissa ja onko yhteishallintolakia tarpeen muuttaa ottamaan paremmin huomioon nykyinen tilanne. Selvitys jakautui asiakirja-analyysiin ja empiiriseen tarkasteluun, jossa haastateltiin asiantuntijoita, asukasaktiiveja sekä vuokrataloyhtiöiden omistajien edustajia. Lisäksi tehtiin sähköiset kyselyt sekä asukasaktiiveille että omistajille.

Selvityksen mukaan yhteishallinto ja asukastoiminta ovat murroksessa. Yhtäältä toimintaympäristö on muuttunut ja tuonut uusia haasteita, toisaalta asukkaiden odotukset osallistumisesta ja sen muodoista ovat muutoksessa. Yhteishallintoon osallistuviin asukkaisiin ja omistajien edustajiin kohdistuu nykyisellään entistä enemmän vaatimuksia, sillä asiat ovat vaikeutuneet ja monimutkaistuneet tilanteesta, johon yhteishallinto alun perin suunniteltiin. Yhteishallintolakia ja sen sääntelemää asukasdemokratiaa on usein toteutettu suppeasti kiinnittäen huomiota rakenteisiin, ei niinkään itse asukasdemokratian tehokkaa-

seen toimivuuteen käytännössä. Kentälle on myös muodostunut paljon uusia, lailla sääntelemättömiä hallintorakenteita. Lisäksi on huomattu, että yhteishallintolain määrittelemä hallintorakenne voi joissain tilanteissa jopa olla esteenä asukasdemokratian tehokkaalle toteutumiselle käytännössä.

Selvitystä ohjaamaan perustettiin ohjausryhmä, johon kuuluivat Tuula Tiainen ja Anu Gentz ympäristöministeriöstä, Anne Salin Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARasta, Jaana Närö Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät ry:stä (KOVA), Anne Viita Vuokralaiset VKL ry:stä, Aija Tasa RAKLI ry:stä sekä Kristian Dahl Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta. Ohjausryhmän tehtävänä oli tukea asiantuntemuksellaan selvitystyön toteuttamista.

Selvityksestä vastasi Referenssi Oy. Selvitystiimiin kuuluivat Referenssi Oy:n tutkijat VTT Sinikka Törmä ja VTT Kari Huotari sekä juridisena asiantuntijana OTT Merja Pentikäinen (Opinio Juris). Kiitämme heitä selvityksen tekemisestä. Selvitys rahoitettiin ympäristöministeriön tutkimus- ja kehittämisrahoituksella. Selvityksen tekijät vastaavat raportin sisällöstä, johtopäätöksistä ja suosituksista, mitkä eivät välttämättä vastaa ohjausryhmään osallistuneiden tahojen näkemyksiä.

Helsingissä 9.2.2017

Tuula Tiainen
erityisasiantuntija
ympäristöministeriö

Anu Gentz
hallitussihteeri
ympäristöministeriö

I Yhteishallintolaki ja toimintaympäristön muutos

1 Yhteishallintolaki lyhyesti

Asukasdemokratiatoimintaa on ollut Suomessa valtion lainoittamissa vuokrataloissa 1970-luvulta lähtien. Vähitellen toiminta on laajentunut ja saanut uusia ja moni-ilmeisiä muotoja. Vuokralaisten vaikutusmahdollisuuksia ja niiden lisäämistä pohdittiin useissa komiteoissa ja työryhmissä 1970- ja 1980-luvuilla. Vuokralaisten osallistuminen vuokratalojen hallintoon perustui omistajan harkintaan ja myötämielisyyteen aina 1990-luvun alkuun asti, kunnes vuonna 1990 säädettiin vuokratalojen omistajia velvoittava laki yhteishallinnosta vuokrataloissa (16.7.1990/649; jäljempänä yhteishallintolaki). (HE 223/1989 vp., s. 4, 6.) Laki tuli voimaan 1.3.1991. Vuosien varrella yhteishallintolakiin on tehty pieniä muutoksia (vuosina 1993, 2001, 2003 ja 2009).

Yhteishallintolain sääntelemän asukasdemokratian taustalla on molempia osapuolia – omistajia ja vuokralaisia – hyödyttävä toiminta. Vuokralaisten intressi on päästä osallistumaan asumistaan koskevaan päätöksentekoon. Asukkaita kiinnostavat taloudelliset asiat, erityisesti vuokran määräytymiseen vaikuttavat tekijät, mutta myös erilaiset asumisviihtyvyyteen liittyvät kysymykset. Omistajien intressit liittyvät muun muassa siihen, että asukkaiden osallistumisella on todettu olevan myönteisiä vaikutuksia kiinteistöjen ylläpitoon ja kunnossa pysymiseen sekä asukasviihtyvyyteen ja sitä kautta myös vuokralaisten pysyvyyteen. Tänä päivänä korostetaan sitä, että omistajien on panostettava myös asumisen laatutekijöihin ottamalla huomioon asukkaiden toiveet. Nykyään vuokranantajat kilpailevat hyvistä ja tyytyväisistä vuokralaisista. Yhteishallinto osana omistajien ja vuokralaisten toimivaa yhteistoimintaa tuottaa käytännössä sekä taloudellisia että muitakin hyötyjä sekä omistajille että asukkaille. (Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen, ARA 2008 s. 10–13.) Yhteishallintolain sääntelemällä asukasdemokratialla on yhteydet myös laajempiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin, käytännössä julkisen vallan intressiin tukea kohtuuhintaista vuokra-asumista. Hyvin toimiva asukasdemokratia tukee tätäkin tavoitetta.

Yhteishallintolaissa määriteltyjen omistajan velvollisuuksien ja osallistumisrakenteiden avulla toteutetaan asukasdemokratiaa, käytännössä lakiin kirjattua tarkoitusta antaa asukkaille päätösvaltaa ja vaikutusmahdollisuuksia omaa asumistaan koskevissa asioissa. Mahdollisuus vaikuttaa omaan asumiseen kuuluu elämisen ja ihmisten hyvinvointiin liittyviin peruskysymyksiin. Asukasdemokratian tavoitteena on edistää vuokratalojen omistajien ja vuokralaisten välistä tiedonvälitystä, yhteistyötä ja luottamusta sekä lisätä keskinäistä vastuuntuntoa taloa koskevissa asioissa. Yhteishallinnolla tarkoitetaan niitä elimiä ja tehtäviä, jotka on määritelty yhteishallintolaissa. Yhteishallinto on osa yhteistoimintaa, joka laajempaan käsitteenä tarkoittaa omistajan ja asukkaiden välistä asumiseen ja kiinteistönpitoon liittyvää toimintaa. Sen perimmäisenä tarkoituksena on sovittaa asukkaan ja omistajan intressit yhteen ja muodostaa toimintatapa edellä mainittujen yhteisten asumiseen liittyvien asioiden käsittelemiseksi. Mitä aktiivisempaa yhteistoiminta on, sitä suuremmalla todennäköisyydellä voidaan olettaa, että lopputuloksena on molempia osapuolia tyydyttävä toimintatapa yhteisten asioiden hoitamisessa. (Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen, ARA 2008.)

Yhteishallintolaki linjaa vuokratalojen asukkaiden osallistumista talon hallintoon takamalla asukkaille tietyt osallistumisen vähimmäismahdollisuudet. Koska vuokratalojen omistus- ja hallintamuodot olivat jo lain säätämisvaiheessa moninaisia, laki säädettiin joustavaksi ja siinä annettiin mahdollisuus luoda erilaisiin tilanteisiin parhaiten sopivia järjestelmiä. Lakiin kuitenkin kirjattiin jo käytännössä vakiintuneita ja toimiviksi todettuja toimintamuotoja. Lain esitöissä todetaan, että lain hyväksymien toimintamuotojen tulisi mahdollisimman kiinteästi nivoutua osaksi kyseisen yhteisön todellista hallintoa ja toimintaa. Laki mahdollistaa asukkaiden osallistumisen asettamalla omistajille toimintavelvoitteita. Asukkaille osallistuminen on vapaaehtoista. Lain esitöissä noteerataan toimivan yhteishallinnon monenlaiset taloudelliset ja muutkin hyödyt sekä asukkaille että omistajille. (HE 223/1989, s. 2, 6–7.)

Yhteishallintolaki on varsin tiivis, 21 pykälää sisältävä kokonaisuus. Lain 1 §:ssä määritellään yhteishallinnon tarkoitukseksi ”antaa asukkaille päätösvaltaa ja vaikutusmahdollisuuksia omaa asumistaan koskevissa asioissa sekä lisätä asumisviihtyvyyttä ja edistää vuokratalojen kunnossapitoa ja hoitoa”. Voimassa olevaa yhteishallintolakia sovelletaan käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisissa aravavuokrataloissa ja 1.1.2002 jälkeen rahoitetuissa ja rakennetuissa korkotukivuokrataloissa sekä asumisoikeustaloissa. Lakia voidaan omistajan niin päättäessä soveltaa soveltuvin osin myös muuhun asuntokantaan. Laissa noteerataan erikseen kunnan välittömässä omistuksessa olevat vuokratalot (13 §).

Yhteishallintolaissa mainitaan lain määrittelemän yhteishallinnon toteuttamisen keskeisinä muotoina asukkaiden kokous (3–6 §§), asukastoimikunta (7–10 §§) ja asukkaiden edustus omistajayhtiön hallituksessa (tai vastaavassa toimielimessä) (12 §). Lisäksi on mahdollisuus päättää asukastoimikunnalle vaihtoehtoisista toimintamuodoista (15 §), kuten luottamushenkilön valitsemisesta sekä yhteistyöelimen perustamisesta (16–17 §§). Asukkaat

ja muut huoneistojen haltijat käyttävät lain mukaista päätösvaltaansa asukkaiden kokouksessa. Asukkaiden kokouksella on oikeus valita asukastoimikunta (tai tarvittaessa useampia). Lakiin on kirjattu varsin seikkaperäinen listaus asukastoimikunnan tehtävistä. Ellei asukastoimikuntaa nimetä, tehtävien hoito voidaan järjestää vaihtoehtoisten toimintamuotojen avulla. Jos omistajalla on eri vuokranmääritysyksikköön kuuluvia taloja, omistaja voi päättää asettaa omistajan ja asukastoimikuntien välisen yhteistyöelimen käsittelemään omistajan koko asuntokantaa koskevia laissa tarkoitettuja yhteishallintoon liittyviä asioita.

Lisäksi laissa määritellään asukkaiden kokouksen tai asukastoimikunnan tiedonsaantioikeutta ja omistajan tiedottamisvelvollisuutta (11 §), asukkaiden oikeutta valvoa vuokratalon talouden ja hallinnon hoitoa (14 §) ja omistajalle asetetun velvoitteen laiminlyöntiä (18 §). Lain loppumääräyksissä viitataan tarkempien säännösten antamiseen (19 §), yleiseen ohjaukseen (20 §) ja lain voimaantuloon (21 §).

2 Toimintaympäristön muutos

Yhteishallintolain säätämisen jälkeen vuonna 1990 toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia, joilla on ollut vaikutuksia asukasdemokratian toteutumiseen. Muutoksia on tapahtunut sekä yhteishallintolain sääntelemän vuokra-asumisen rakenteissa ja konkreettisissa toimintamuodoissa, että oikeusnormatiivisella kentällä.

Yhteishallintolaki on laadittu aikana, jolloin vuokratalojen omistus oli järjestetty pääsääntöisesti erillisten asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöiden kautta. Vuosien varrella erillisiä yhtiöitä on fuusioitu suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Nykyisissä suurissa konsernirakenteissa yksittäisiä vuokranmääritysyksiköitä voi olla hyvinkin suuri määrä, jolloin ne muodostavat ison hallittavan kokonaisuuden. Fuusioyhtiöissä yhteishallinnon järjestäminen edellyttää toisenlaisia toimintamalleja kuin useiden erillisten pienten yhtiöiden toiminnassa. Tänä päivänä yhteishallintoa toteuttavat vuokrataloyhteisöt ovat kokoluokaltaan, yhteisömuodoltaan, asukasrakenteeltaan ja paikallisolosuhteiltaan hyvin erilaisia. Kahden samankokoisen yhteisönkin yhteishallinnon toteutustavat voivat poiketa toisistaan ja olla tuloksiltaan yhtä toimivia omissa toimintaympäristöissään. (Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen, ARA 2008, s. 5, 10.)

Muuttuneissa olosuhteissa on syntynyt uudenlaisia tarpeita toteuttaa asukasdemokratiaa, eivätkä voimassa olevan yhteishallintolain määrittelemät asukasdemokratiarakenteet välttämättä toimi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksia mielekkäästi tukevalla tavalla.

Yleinen yhteiskunnan toimintaympäristö on muuttunut myös siten, että tietotekniikka on kehittänyt ja viestinnän muodot monipuolistuneet, mikä luo paineita muun muassa ko-

kouskutsujen ja -asiakirjojen sekä yleisemmän tietojenvaihdon muotojen päivittämiseen. Lisäksi muutoksia on tapahtunut asukasprofiilissa. Asukkaiden lisääntynyt diversiteetti on tärkeä huomioitava muutos myös asukasdemokratian toteuttamisessa. Muun muassa maahanmuuton kasvun myötä asukkaissa on enenevässä määrin vieraskielisiä ihmisiä, mikä on otettava huomioon esimerkiksi viestinnässä.

Oikeusnormatiivisella kentällä tapahtuneet muutokset liittyvät 1990-luvulla selvästi esiin nousseisiin ja tämänkin jälkeen jatkuvasti vahvistuneisiin vaatimuksiin parantaa ihmisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia heitä itseään koskevien päätösten tekemisessä. Tämä on heijastunut myös kansalliseen lainsäädäntöön aina perustuslain tasolle asti¹.

Yhteishallintolain soveltamisalan näkökulmasta on tärkeää kiinnittää huomiota lain säätelyn vuokra-asumisen yhteyksiin julkiseen valtaan ja yhteiskunnallisiin intresseihin: lailla säännellään julkisesti rahoitettua ja valtion tukemaa vuokra-asumisjärjestelmää, jonka tavoitteena on kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen saatavuuden varmistaminen. Valtaosa vuokra-asuntokantaa omistavista tahoista on myös julkishallinnon (erityisesti kaupunkien) omistamia toimijoita, jotka toimivat yhtiömuotoisina.

Huomioon otettavana normatiivisen kentän kehityksenä on syytä noteerata myös vahvistuneet odotukset huomioida ihmisoikeudet (ja niihin liittyvät ihmisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet) osana vastuullista yritystoimintaa. Tämän kehityksen taustalla ovat erityisesti Yhdistyneissä kansakunnissa (YK) vuonna 2011 hyväksytty yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet, joiden kansallinen toimeenpanosuunnitelma vahvistettiin Suomessa elokuussa 2014 (TEM 2014). Vaikka YK:n ohjaavat periaatteet eivät ole oikeudellisesti sitovia, niistä on muodostunut vastuullisessa yritystoiminnassa huomioon otettava standardisto. YK:n ohjaavat periaatteet osaltaan vahvistavat vaatimuksia huolehtia siitä, että yritystoiminnassa kiinnitetään erityistä huomiota yrityksen omiin sidosryhmiinsä kuuluviin ihmisiin vaikuttavaan päätöksentekoon ja näiden ryhmien osallistamiseen. Vuokralaiset kuuluvat vuokra-asuntoja omistavien yhtiöiden ydinsidosryhmiin.

Yhteishallinnon toimivuutta käytännössä on tarkasteltu kahdessa tutkimuksessa. Ympäristöministeriön vuonna 2007 teettämässä selvityksessä (Viirikorpi 2007)² koottiin esimerkkejä onnistuneesta yhteishallinnon toteuttamisesta vuokraloyhtiöissä. Selvitys perustui

1 Suomessa tehtiin 1990-luvulla perustuslain kokonaisuudistus, joka tuli voimaan vuonna 2000. Kokonaisuudistukseen liittyi aiemmin vuonna 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus. Ihmisten osallistumisoikeuksiin liittyvä painotus näkyy selvästi mm. perustuslain 2 §:ssä, jonka mukaan ”Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.” Perusoikeusuudistus tehtiin ottaen huomioon Suomea sitovat lukuisat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, joissa korostuvat ihmisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet. Ks. esim. Pentikäinen, Merja (2011) Ihmisoikeudet – kehityksestä, merkityksestä ja haasteista; ihmisoikeuskulttuurin ohuudesta Suomessa. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A. Juhlajulkaisut No 22, s. 513–514.

2 Viirikorpi, Paavo (2007) Yhteishallintonselvitys. Ympäristöministeriön raportteja 14/2007.

asukasaktiiveille ja yhtiöiden edustajille tehtyihin kyselyihin ja niitä täydentäviin nettihaastatteluihin. Selvityksen tulosten mukaan asukasdemokratian ja asukasyhteistyön onnistumisen kannalta tärkeitä ovat tarkoituksenmukaiset rakenteet ja toimintakäytännöt. Yhteishallinnon toimivuus erityisesti toiminnassa mukana olevien henkilöiden (eli asukkaiden ja yhtiön edustajien) asenteista, keskinäisestä luottamuksesta ja ilmapiiristä.

Yksi keskeinen yhteishallinnon toimivuuteen vaikuttavista tekijöistä on selvityksen mukaan omistajatahonorihoidon ja henkilöstön myönteinen asenne yhteishallintoa kohtaan. Tuloksia voidaan saavuttaa, jos yhteishallintoon ja asukastoimintaan suhtaudutaan kiinnostuksella ja arvostuksella sekä panostetaan siihen riittävästi resursseja. Keskeisiä selvityksessä mainittuja resursseja ovat isännöitsijöille varattava riittävä työaika yhteishallintoa varten sekä yhteishallinnon ja asukastoiminnan tehtävien vastuuttaminen erityistyöntekijälle.

Selvityksen mukaan tärkeää on myös avoin ja luottamusta synnyttävä vuorovaikutustapa, mielekkäiksi nähdyt toimintasisällöt ja asukasaktiivien rakentava rooli. Asukkaat kokevat erittäin hyviksi sellaiset yhteishallintoelimet, joissa on asukkaiden lisäksi yhtiön johtoa ja muuta henkilöstöä mukana, ja joilla on myös päätösvaltaa. Tällainen on esimerkiksi asukas-toimikuntien ja yhtiön omistajan välinen yhteistyöelin. Yhteishallintotoiminta vaatii myös asukkaiden puolelta innostunutta vetäjää, esimerkiksi asukastoimikunnan puheenjohtajaa, joka pystyy saamaan muita asukkaita mukaan toimintaan. Monissa tapauksissa asukkaita kiinnostaa vapaamuotoinen toiminta retkineen, tapahtumineen ja kampanjoinneen, mikä parhaassa tapauksessa lisää osallistumista myös yhteishallinnon varsinaisiin muotoihin.

Selvityksen mukaan keskeisimpiä haasteita ovat asukkaiden heikohko kiinnostus ja osallistuminen, asukasyhteistyön aiheuttama työ määrä sekä se, että yhtiön edustajilla ei ole riittävästi aikaa asukasyhteistyöhön. Kiinnostus vuokrataloissa toteutettuun yhteishallintoon olikin jäänyt laimeammaksi kuin 1990-luvun alussa odotettiin. Selvityksessä tuli kuitenkin esille monia esimerkkejä siitä, että yhteishallinto voi toimia onnistuneesti, ja toimiessaan se voi olla merkittävä vaikuttamisen muoto. Onnistuminen vaatii kokemusten mukaan pitkäjänteistä työtä. Lisäksi toimintasisältöjen tulisi olla mielekkäitä niin asukkaiden viihtyvyyden ja asumisen taloudellisuuden kuin yhtiön menestyksen kannalta. Yhtiöiden kesken on selviä eroja siinä, mihin asukasyhteistyössä keskitytään. Selvityksen mukaan vuokrataloyhtiöt ovat kehittäneet asukasdemokratian toteuttamiseen omia käytännön sovelluksia ja yhteishallinnon toimintamalleja, mikä asettaa eri yhtiöiden asukkaat eriarvoiseen asemaan.

Myös Wilma Toljanderin³ yhteishallintoa ja asukasosallistumista Helsingin kaupungin vuokrataloyhtiöissä koskevassa opinnäytetyössä (2012) tulivat esille yleishallintolain vaih-

3 Toljander, Wilma (2012) Yhteishallinto ja asukasosallistuminen vuokrataloissa. Tapauksena Helsingin kaupungin vuokralaisdemokratia. Pro gradu –tutkielma. Aluetiede. Suunnittelumaantiede. Helsingin yliopisto. Geotieteiden ja maantieteen laitos. Maantieteen osasto.

televat soveltamistavat. Tutkimuksessa tarkasteltiin vuokralaisdemokratian toimivuutta käytännössä sen keskeisten toimijoiden, asukasedustajien sekä alueyhtiöiden toimitusjohtajien ja isännöitsijöiden, näkökulmasta. Tutkimuksen aineisto kerättiin kummallekin osapuolelle osoitetuilla sähköisillä kyselyillä. Asukasedustajien kyselyyn vastasi 45 henkilöä, ja alueyhtiöiden johdon kyselyyn 17 henkilöä.

Myös Toljanderin tutkimus osoittaa, että vuokralaisdemokratian toimivuuteen käytännössä vaikuttavat moniulotteisesti useat eri tekijät. Vuokralaisia motivoi osallistumaan mahdollisuus vaikuttaa omaan asumiseen ja toimiminen asukkaiden edunvalvojana. Lisäksi asumisviihtyvyyden ja -tyytyväisyyden edistäminen sekä kiinnostus yhteisistä asioista on monen asukasedustajan tärkeimpiä syitä osallistumiseen. Asukasedustajien näkökulmasta vuokralaisdemokratian suurimpia vahvuuksia on sen asukkaille suomat vaikutusmahdollisuudet omaa asumista koskevissa asioissa sekä eri toimielinten kautta saatava joukkovoima asukkaiden yhteisten asioiden ajamisessa.

Toljander (2012) tulee samaan tulokseen kuin Viirakorpi (2007) siinä, että alueyhtiöiden johdon näkökulmasta vuokralaisdemokratian vahvuuksia ovat vuoropuhelu ja yhteistyö asukkaiden kanssa. Toljanderin tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että vuokralaisdemokratian yksi suurimpia haasteita on yhteistyön sujuvuus eri toimielimissä sekä yhtiön ja asukkaiden välillä. Näin ollen yhteistyön ja vuorovaikutuksen parantaminen ovat kokonaisuudessaan avainasemassa vuokralaisdemokratian kehittämisessä. Yhteishallinnossa onnistumisen edellytyksiä ovat osapuolten keskinäinen luottamus, avoin ilmapiiri, rakentava keskusteluyhteys ja sovitusta asioista kiinni pitäminen. Vuokratalojen yhteishallintolain mukaiset toimitukset ja niiden jäseninä toimivat aktiiviset asukkaat voisivat olla myös potentiaalisia osallistujia asuinalueiden kehittämisessä. Toljanderin (2012) mukaan Helsingin kaupungin tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota ja resursseja yhteishallinnon ja vuokralaisdemokratian kehittämiseen, jotta siitä saataisiin kaikki yksilöitä, yhteisöjä ja koko kaupunkia hyödyttävät potentiaaliset edut. Toljanderin mukaan yksi vuokralaisdemokratian ongelma on vuokralaisten osallistumattomuus ja sitoutumattomuus yhteishallintoon.

Toimintaympäristön muutos ja aiempien tutkimusten havainnot ovat nostaneet esiin tarpeen selvittää, miten muuttunut toimintaympäristö ja kiinteistöyhtiöissä syntyneet toimitamallit toteuttavat yhteishallintolakia ja onko tätä lakia tarpeen muuttaa ottamaan paremmin huomioon nykyinen tilanne. Keskeinen kysymys on, miten muuttuneet olosuhteet ovat vaikuttaneet lain pykälien ajanmukaisuuteen – ovatko määräykset joiltain osin vanhentuneita tai toimimattomia, puuttuuko laista jotain, josta olisi syytä säännellä.

II Selvityksen toteuttaminen

3 Selvitystehtävä

Nyt tehdyn selvityksen fokuksena on yhteishallintolain toimivuus käytännössä. Selvitys kohdistuu lain soveltamisen piirissä oleviin käyttö- ja luovutusrajoitusten alaisiin arava-vuokrataloihin ja 1.1.2002 jälkeen rahoitettuihin ja rakennettuihin korkotukivuokrataloihin sekä asumisoikeustaloihin. Selvityksen kohteina ovat kuntien suoraan omistamat ja yhtiöittämät kiinteistöyhteisöt sekä säätiöiden omistamat kiinteistöyhteisöt. *Yksinkertaisuuden vuoksi tässä raportissa näistä kaikista omistajatahoista käytetään nimitystä "kiinteistöyhtiöt"*. Selvityksen ulkopuolelle rajataan erityisasuminen kuten opiskelijoiden, nuorten, vammaisten henkilöiden ja vanhusten asuminen.

Yhteishallintolain toimivuutta ja asukasdemokratian toteutumista kartoitetaan alla esitettyjen tarkempien kysymysten avulla. Tarkastelu fokusoituu laissa tällä hetkellä oleviin määräyksiin ja niitä koskeviin muutostarpeisiin sekä mahdollisiin lain puutteisiin nimenomaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta.

Kysymykset, joihin selvityksessä vastataan:

1. Tarjoavatko yhteishallintolaissa määritellyt osallistumismuodot (asukaiden kokous, asukastoimikunta jne.) riittävät rakenteet nykyisille osallistumistarpeille muuttuneessa toimintaympäristössä? Mitä hyvää ja huonoa on nykyisissä osallistumis- ja vaikuttamisrakenteissa?
2. Toimivatko laissa määritellyt elimet hyvin käytännössä? Mitä mieltä erityisesti asukkaat ja omistajat ovat osallistumisrakenteiden hyvistä ja huonoista puolista? Mikä toimii ja mikä ei?
3. Miten asukasdemokratia toteutuu vuokra-asukkaiden ja asumisoikeusasukkaiden näkökulmasta? Kokevatko asukkaat voivansa aidosti vaikuttaa asumiseensa liittyviin asioihin? Saavatko he vaikuttaa juuri niihin asioihin, joihin he itse haluavat vaikuttaa?

4. Miten asukasdemokratiaa on käytännössä toteutettu muuttuneissa olosuhteissa? (esimerkkejä malleista/käytännöistä). Onko syntynyt uusia rakenteita, joista ei säädellä laissa – ja jos on, millaisia ne ovat ja olisiko niistä syytä ottaa lakiin määräyksiä?
5. Mahdollistaako nykyinen laki asukasdemokratiaa edistävien halluttujen osallistumismuotojen, rakenteiden ja käytäntöjen syntymisen? Onko tullut esiin tilanteita, joissa laki olisi estänyt halutun osallistumISRakenteen toteuttamisen?
6. Ovatko asukastoimikuntien tehtävät nykyisellään relevantteja vai pitäisikö niitä muuttaa?
7. Millainen asukasedustajien nimeämisprosessi on? Pääsevätkö asukkaat esimerkiksi suoraan valitsemaan edustajansa? Ketkä voivat olla ehdolla, ketkä voivat äänestää, millainen on prosessin läpinäkyvyys?
8. Miten lain edellyttämä suora yhteys asukasdemokratian perustason/asukaskokousten ja yhtiön hallituksen välillä toimii? Miten sujuu asukkaiden yhteydenpito hallituksen asukasedustajan kanssa? Millaisia ongelmia liittyy edustajan kaksoisrooliin, jossa hän välittää asukkaiden ääntä asukkaiden valitsemana edushenkilönä yhtiössä ylöspäin ja toisaalta palvelee yhtiön hallintoa ja johtamista?
9. Saako asukas/asukasedustaja tarvittavat tiedot, – ovatko lain määräykset tiedonsaanti ja tiedottamisvelvollisuudesta (11 §) riittäviä? Saavatko asukkaat tiedot ymmärrettävässä muodossa (esimerkiksi talousasiat)? Pystyvätkö asukkaat suhteuttamaan saamansa tiedot omaan asumiseensa, esimerkiksi oman vuokransa määritykseen?
10. Ovatko asiat läpinäkyviä? Mitä asioita asukkaan pitää suuressa vuokranmääritysyksikössä tietää, missä kulkee raja, mistä kaikesta on velvollisuus kertoa?
11. Tarjoaako yhteishallintolaki tarpeelliset puitteet kokouskäytäntöihin, vai pitäisikö käytänteistä säätää tarkemmin?
12. Millaiset ovat asukasedustajan osakeyhtiölain mukaiset vastuut, miten vastuu mielletään ja millaisia selventämistarpeita siinä on?
13. Millaisia käytäntöjä on syntynyt asukkaiden valitseman valvojan (lain 14 §) suhteen? Mikä on valvojan rooli asukkaiden osallistumismahdollisuuksien turvaamisessa? Pitäisikö valvojaa koskevia määräyksiä ja valvojan roolia muuttaa asukasdemokratian vahvistamiseksi? Tulisiko asukkailla olla mahdollisuus yhtiötason valvojaan? Millainen rooli tällaisella valvojalla olisi? Mikä tilintarkastajan rooli voisi olla läpinäkyvyyden ja valvonnan lisääjänä?
14. Miten koordinaatio ja yhteistyö eri vuokranmääritysyksiköiden kesken sujuu? Miten vuokrantasausjärjestelmät toimivat yhteishal-

linnossa? Onko esimerkiksi lain 16 §:ssä viitattuja yhteistyöelimitä asetettu, ja jos on, miten ovat toimineet? Miten vuokrantasausjärjestelmä vaikuttaa asukasdemokratian toteutumiseen? Mikä on tasausryhmien suhde vuokranmääritysyksiköihin yhteishallintolain näkökulmasta?

15. Millainen on yhteistyöelimien tarve? Tulisiko laissa edellyttää yhteistyöelintä (ei ainoastaan tehdä sen asettaminen mahdolliseksi, kuten nykyisessä laissa), jos tulisi, niin millaista ja mikä sen rooli olisi?
16. ASO-, arava- ja korkotukilakiin on lisätty säännökset jälkilaskelmas- ta. Millainen on suhde yhteishallintolain mukaisesti asukashallin- nolle annettaviin tietoihin/tarvitaanko säännöstä yhteishallintola- kiin? Kokevatko asukkaat saavansa riittävästi tietoa kustannusten muodostamisesta?

4 Aineistot ja menetelmät

Selvitys jakautuu menetelmällisesti toisiinsa tiiviisti liittyviin asiakirja-analyysiin ja empiiri- seen tarkasteluun.

Asiakirja-analyysi sisältää kartoituksen nykyisen yhteishallintolain määräyksistä, jotka koskevat asukkaiden osallistumismahdollisuuksia omaa asumistaan koskevaan päätökseen- tekoon sekä arvioinnin siitä, onko laki nykymuodossaan riittävä vastaamaan muuttuneita olosuhteita. Tämän analyysin keskeisenä asiakirja-aineistona on yhteishallintolaki esitöi- neen. Oikeusnormatiivisessa analyysissä otetaan huomioon myös yleisesti yhteishallin- tolain voimassaoloaikana tapahtunut laajempi suomalaisen oikeusjärjestelmän muutos, käytännössä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden ja Suomen perus- tuslain määräysten vahvistuneet määräykset julkisen vallan velvoitteista edistää ihmisten osallistumista erityisesti heitä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Muita selvityksessä käytettäviä asiakirjoja ovat Helsingin hallinto-oikeuden päätökset vuosilta 2005 ja 2015, jotka koskevat Helsingin kaupungin vuokralaisdemokratiasäännön yhteensopivuutta yhteishallintolain kanssa. Lisäksi selvityksessä on huomioitu ympäristö- ministeriön ja ARAn vastaukset tätä koskeviin kannanottoopyyntöihin ja niistä annetut AVIn päätökset. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta saatiin selvitystä varten myös siellä vuodesta 2013 lukien valtakunnallisesti käsitelty, asukasdemokratia-asioihin liittyvät kir- jeet, lausunnot ja päätökset, joita on yhteensä 21. Aluehallintoviranomaisen vastauksiin on sisällytetty myös ARAn ja ympäristöministeriön kutakin tapausta koskevat kannanotot (ks. luku 5 Yhteishallintolain perusteella tehty valitukset).

Empiirisen tarkastelun tarkoituksena on tuoda esiin a) nykyisiä käytäntöjä ja yhteishallintolain tulkintoja kiinteistöyhtiöissä sekä b) asukkaiden ja asiantuntijoiden näkemyksiä lain tarkoittaman asukasdemokratian toteutumisesta ja nykytilan ongelmista. Menetelminä eri näkökulmien selville saamiseksi ja uusien toimintatapojen kartoittamiseksi ovat 1) kyselyt ja 2) henkilöhaastattelut. Empiirisen tiedonkeruun kohteina ovat erityisesti suuremmat yhtiöt, joissa toimintaympäristön muutos näkyy selvimmin. Tietojen keruussa on pyritty aineiston mahdollisimman hyvään tasapainoon ja monipuolisuuteen eri tahot ja maantieteelliset alueet huomioiden.

Kyselyt

Selvitystä varten tehtiin kaksi sähköistä kyselyä.

- a. Ensimmäinen kysely kohdennettiin ARA-rahoitteisten vuokra- ja asumisoikeusyhtiöiden omistajatahoille. (ks. liite 3, kyselylomake)
- b. Toinen kysely kohdennettiin samojen yhtiöiden asukasaktiiveille. (ks. liite 4, kyselylomake)

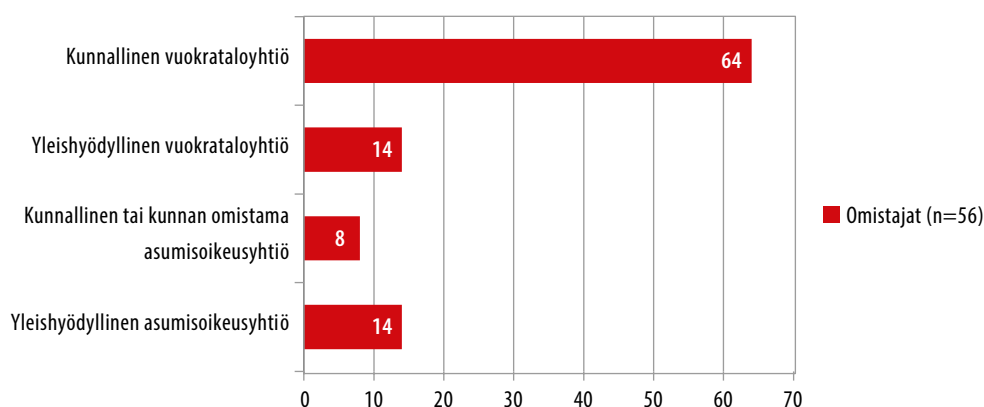
Kyselyjen levitystä varten saatiin kiinteistöyhtiöiden ja säätiöiden yhteystietolistoja ARasta (yleishyödylliset) ja Valtiokonttorista (kunnalliset). Niistä karsittiin pois erityisasuminen ja pienet kiinteistöyhtiöt. Kysely lähetettiin 72 yhtiöön, joista 36 oli kunnallisia vuokrataloyhtiöitä, 17 yleishyödyllisiä yhtiöitä ja 19 ASO-yhtiötä. Kysely osoitettiin yhtiössä toimitusjohtajille, asiakkuusjohtajille tai vastaaville, yhteensä 135 henkilölle. Vastaanottajille annettiin mahdollisuus harkintansa mukaan levittää kyselyä yhtiössään tai välittää se asiaa paremmin tunnevalle henkilölle.

Omistajakyselyn lähettämisen yhteydessä vastaanottajille lähetettiin myös linkki asukasaktiiveille tarkoitettuun kyselyyn. Heitä pyydettiin omistajakyselyyn vastaamisen lisäksi välittämään asukasosapuolelle tarkoitettua kyselyä yhtiöidensä asukasaktiiveille. Tutkijat eivät voineet saada asukasaktiivien yhteystietoja eikä niitä ole missään kootusti listattuna, joten levitys yhtiöiden välityksellä oli ainoa vaihtoehto.

Omistajakyselyn aineisto

Omistajakyselyyn vastasi 56 omistajan edustajaa 31 yhtiöstä. Vastausaktiivisuus oli siis noin 43 % ja oli suhteellisesti suurinta kunnallisissa vuokrataloyhtiöissä. Kyselyn levittämistavasta johtuen tarkkaa vastausprosenttia ei voida laskea.

Omistajatahoille tehdyn kyselyn vastaajista 64 % edustaa kunnallisia vuokrataloyhtiöitä (ks. kuvio 1). Muista yhtiötyypeistä vastaajia on huomattavasti vähemmän.



Kuvio 1. Omistajakyselyn vastausten jakautuminen yhtiötyypeittäin (% kyselyyn vastanneista, n=56)

Omistajakyselyyn vastanneista 39 % on toimitusjohtajia, 21 % asiakkuusjohtajia/-päälliköitä, 18 % isännöitsijöitä, 2 % hallituksen puheenjohtajia ja 20 % muilla nimikkeillä olevia henkilöitä (esim. kiinteistöpäällikkö, asukashallintokoordinaattori, asukasasiamies, hallintopäällikkö, erityisasiantuntija). Omistajavastaajista 63 % kertoi edustavansa koko yhtiötä, 33 % yhtiön aluetasoa tai useampaa vuokranmääritysyksikköä, 2 % yhtä vuokranmääritysyksikköä ja niin ikään 2 % kertoi edustavansa jotakin muuta (kuten useamman yhtiön konsernia).

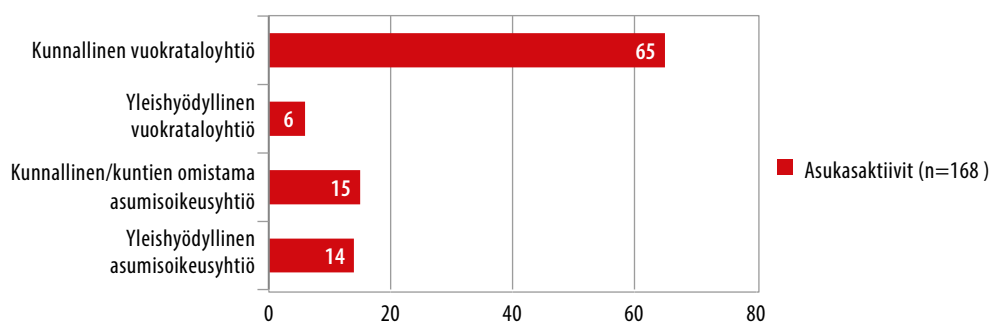
Selvityksessä mukana olevat yhtiöt ovat hyvin eri tyyppisiä kooltaan ja toiminta-alueeltaan. Aineiston 31 yhtiöstä 18 on fuusioitunut pienemmistä yhtiöistä. Osa yhtiöistä toimii tietyllä paikkakunnalla osa valtakunnallisesti. Vuokranmääritysyksikköjä yhtiöissä on 5–700. Yhtiöt ovat hyvin erilaisia, esimerkiksi eräässä valtakunnallisessa yhtiössä asuntoja on lähes 30 000 ja vuokranmääritysyksikköä yhdeksän. Eräässä toisessa, kunnallisessa yhtiössä taas asuntoja on 47 000 ja vuokranmääritysyksikköjä 450. Keskiarvoinen vuokranmääritysyksiköiden määrä yhtiöissä on 149. Asuntojen määrä vaihtelee alle 500 ja yli 10 000 välillä. Yli puolessa yhtiöistä on yli 2 000 asuntoa.

Omistajakyselyyn vastanneiden yhtiöt sijaitsevat eri puolella Suomea. Omistajavastaajista kolme kertoi yhtiön toimivan valtakunnallisesti, viisi vastaajaa kertoi yhtiön toimivan usealla eri paikkakunnalla (*”Monessa eri kunnassa”*; *”Turku, Kaarina, Naantali, Raisio, Lieto”*; *”Pirkanmaalla ja Turun seudulla”*; *”Vantaa, Tampere, Kemi, Oulu, Espoo”*). Muita mainittuja sijaintikuntia ovat Helsinki, Espoo, Iisalmi, Joensuu, Vaasa, Lohja, Turku, Oulu, Mikkeli, Riihimäki, Tampere, Lempäälä, Kotka, Rauma, Mäntsälä, Kirkkonummi, Tuusula, Riihimäki ja Kerava. Omistajavastaajat painottuvat siten pääkaupunkiseudun/Etelä-Suomen, Turun ja Tampereen seuduille, mutta vastaajia on myös Pohjois-Suomesta, Itä-Suomesta sekä Länsi-Suomesta.

Asukasaktiivikyselyn aineisto

Asukaskyselyyn saatiin yhteensä 172 vastausta. Vastausten joukossa oli kaksi yhteisvastausta, joissa molemmissa oli 12 vastaajaa eli mielipiteensä asukaskyselyssä esitti kaikkiaan 196 asukasaktiivia. Myöskään asukaskyselyn vastausprosenttia ei voida laskea, sillä ei voida tarkasti tietää, kuinka monelle asukasaktiiville kyselyä levitettiin.

Kyselyyn vastanneista asukasaktiiveista 65 % on kunnallisista vuokraloyhtiöistä, 15 % kunnallisista/kuntien omistamista asumisoikeusyhtiöistä, 14 % yleishyödyllisistä asumisoikeusyhtiöistä ja 6 % yleishyödyllisistä vuokraloyhtiöistä (ks. kuvio 2).



Kuvio 2. Asukasaktiivikyselyn vastaajien jakautuminen yhtiömuodoittain (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n= 168)

Suurin osa asukasvastaajista (85 %) toimii asukas- tai talotoimikunnan puheenjohtajana tai jäsenenä. Muutama vastaaja on luottamushenkilö tai toimii asukasedustajana yhtiön hallituksessa tai asukkaiden valitsemana valvojana. Jotkut asukasaktiivit kertoivat olevansa asukasedustajana jossain muussa yhteishallinnon toimielimessä (esimerkiksi alueyhtiön hallituksen asukasjäsen, asukasneuvoston jäsen, yhteistyötoimikunnan puheenjohtaja) tai kertoivat osallistuvansa muutoin asukastoimintaan, kuten talkoiden järjestäjänä.

Asukasvastaajat olivat samoista yhtiöistä kuin omistajavastaajat, joten paikkakunnat olivat myös samat. Asukasvastaajat painottuivat kuten omistajavastaajatkin pääkaupunkiseudulle, josta oli 48 vastaajaa (Helsinki 20 %, Vantaa 16 %, Espoo 12 %). Seuraavaksi eniten vastauksia tuli Turun alueelta (17 % asukasvastaajista) sekä Tampereen (7 %), Kuopion (7 %) ja Oulun (4 %) alueita. Lisäksi oli yksittäisiä vastauksia eri puolilta Suomea.

Haastattelut

- a. Keskeiset alan asiantuntijat, jotka kuuluvat selvityksen ohjausryhmään ja edustavat seuraavia tahoja: Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät – KOVA ry, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

(ARA) ja Vuokralaiset VKL ry, aluehallintovirastot (AVI) ja ympäristöministeriö.

Asiantuntijahaastatteluja tehtiin yhteensä viisi.

b. Asukasaktiivit ja vuokraloyhtiöiden omistajatahon edustajat viidestätoista erikseen valitusta yhtiöstä ja säätiöstä. Toimintaympäristön muutos näkyy selvimmin suuremmissa kiinteistöyhtiöissä. Siksi tarkempaan tarkasteluun otettiin joukko erikseen selvityksen ohjausryhmässä valittuja isompia yhtiöitä (10 vuokraloyhtiötä ja 5 ASO-yhtiötä). Näistä lähestyttiin toimitusjohtajia, joita samalla pyydettiin antamaan haastateltavan asukasaktiivin yhteystiedot.

Asukas- ja omistajatahojen haastatteluja pyrittiin tekemään yhteensä 30 siten, että kustakin yhtiöstä haastateltaisiin molempia osapuolia. Haastateltavia tavoiteltiin seuraavissa yhtiöissä: Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka), Espoon Asunnot Oy, Oulun Sivakka Oy, Niiralan Kulma Oy (Kuopio), Kunta-asunnot Oy, TVT Asunnot Oy (Turku) ja Tampereen vuokralosäätiö, VVO; SATO ja Y-Säätiö/M2-kodit (yhteensä 10 kiinteistöyhtiötä). Lisäksi haastateltaviksi pyrittiin saamaan asumisoikeusyhtiöiden edustajia seuraavista yhtiöistä: Asokodit/Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy, Helsingin Asumisoikeus Oy, Setlementtiasumisoikeus Oy, Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy, TA-Asumisoikeus Oy (yhteensä 5 yhtiötä).

Kaikkiaan saatiin haastateltaviksi yhdeksän omistajien edustajaa ja 14 asukasaktiivien edustajaa (ks. liite 1, lista haastatelluista henkilöistä). Haastattelut tehtiin puhelimitse, osaksi kasvatusten haastateltavien etukäteen saamien teemojen pohjalta (ks. liite 2, haastatteluteemat). Teemahaastattelujen tulokset on analysoitu kvalitatiivisin menetelmin, käyttämällä teemoittelua ja tyypittelyä.

Tarkemmassa tarkastelussa olleet yhtiöt

Erikseen valituista 15 yhtiöstä sekä haastateltiin että pyydettiin vastaamaan kyselyyn sekä omistajapuolen että asukasaktiivien edustajia. Seuraavassa taulukossa (ks. taulukko 1) on lueteltu kootusti nämä yhtiöt ja merkitty, miten niistä saatiin haastatteluja ja kyselyvastauksia.

Taulukko 1. Viiteentoista tarkempaan tarkasteluun valittuun yhtiöön kohdistunut tietojen keruu

Yhtiö	Haastateltu		Vastannut kyselyyn	
	omistajat	asukkaat	omistajat	asukkaat
Heka	x	x *	x	x
Espoon Asunnot		x	x	x
Oulun Sivakka	x	x	x	x
Niiralan Kulma				x
Kunta-asunnot			x	
TVT Asunnot	x	x	x	x
VTS-kodit	x	x	x	
VVO	x	x	x	x
SATO			x	
M2-kodit/Y-Säätiö	x	x	x	
Setlementtiasumisoikeus		x		
VASO	x	x	x	x
TA-Asumisoikeus	x	x	x	x
Asokodit	x	x	x	x
Helsingin Asumisoikeus	x	x	x	x

*Hekasta haastateltu 3 asukasaktiivia, joista kaksi vuokralaisneuvottelukunnan edustajaa ryhmähaastatteluna.

III Selvityksen tulokset

5 Yhteishallintolain perusteella tehdyt valitukset

Yhteishallintolain voimassaoloaikana asukasdemokratiaa ja yhteishallintoa koskevat viranomaisille tehdyt valitukset antavat kuvan siitä, millaisiin asioihin ongelmat kiinteistöyhtiöissä asukkaiden näkökulmasta kohdistuvat. Aluehallintoviraston rooli yhteishallintoon liittyvissä valitusasioissa on määritelty yhteishallintolain 18 §:ssä, joka sisältää säädöksen omistajalle asetetun velvoitteen laiminlyönnistä. Sen mukaan, jos omistaja tai hänen edustajansa laiminlyö hänelle yhteishallintolaissa asetetun tehtävän, voi aluehallintovirasto asettaa määräajan, jonka kuluessa omistajan tai hänen edustajansa on tehtävä suoritettava. Aluehallintovirasto voi tehostaa tehtävän suorittamista asetetussa määräajassa asettamalla uhkasakon. Ennen 1 momentissa tarkoitetun määräyksen antamista on omistajalle tai hänen edustajalleen varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Yhteishallintoasiat on keskitetty valtakunnallisesti Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastoon, jonne tuli esimerkiksi vuonna 2016 vireille 15 yhteishallintoa ja asumista koskevaa asiaa. Yhteishallintoon liittyvien ratkaistujen asioiden lisäksi osa yhteydenotoista koski kysymyksiä, jotka eivät kuulu aluehallintoviraston toimivaltaan.

Usein aluehallintovirastolle tehdyt kannanottoopynnöt koskevat yhteishallintolain 10 § sisältämiin asukastoimikuntien tehtäviin liittyvää yhtiön toimintaa. Pääasiassa kannanottoopynnöt käsittelevät 10 §:n kohtia, joiden mukaan asukastoimikunnan tehtäviin kuuluu *osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto vuokranmääritysyksikköön kuuluvien talojen talousarvioesityksistä sekä vuokranmäärityksestä (kohta 1) ja tehdä esityksiä ja neuvotella vuosittain talousarvioon sisällytettävistä korjaustoimenpiteistä (kohta 2)*. Hakemuksissa asukastoimikunta pyytää aluehallintovirastoa velvoittamaan näiden lain kohtien perusteella yhtiötä toimittamaan asukashallinnolle taloudellisia tietoja esimerkiksi tulolaskelmista ja rahoitussuunnitelmista. Samalla hakemuksissa on monesti katsottu, että talon omistaja on laiminlyönyt yhteishallintolain 11 §:n sisältämän tiedottamisvelvollisuuden ja asukastoimikunnan tiedonsaantioikeutta on näin loukattu. Esimerkiksi yhdessä hakemuksessa aluehallintovirastoa pyydettiin arvioimaan yhtiön toimintaa, koska se ei pyydettyes-

säkään antanut tietoja asukastoimikunnalle tämän perusteettomiksi kokemista vuokrankorotuksista.

Muut aluehallintovirastolle tehdyt kannanottopyynnot käsittelevät kutakuinkin tasaisesti yhteishallintolain 10 §:n kohtia, jotka koskevat asukastoimikuntien tehtäviä valvoa asukkaiden ja muiden huoneistojenhaltijoiden yhteiseen lukuun hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista (kohta 6), päättää järjestyssääntöjen sisällöstä (kohta 7) sekä tehtävää edistää asumiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemista ja tarvittaessa toimia sovittelijana häiriötapauksissa (kohta 8). Esimerkiksi erään asumisoikeusyhtiön asukastoimikunnan puheenjohtaja katsoi, että yhtiö oli toistuvasti sivuuttanut asukastoimikunnalle lain mukaan kuuluvan mahdollisuuden valvoa hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista. Huoltosopimusta ei oltu toimitettu, eikä sen sisällöstä kerrottu asukastoimikunnalle. Tämän asian ratkaisussa aluehallintovirasto määräsi yhteishallintolain 18 §:n nojalla yhtiön tiettyyn päivämäärään mennessä toimittamaan asukastoimikunnalle tarpeelliset tiedot kiinteistöön kohdistuvista huolto- ja hoitojärjestelmistä sekä näiden sopimusten sisällöistä yhtiön tiedottamisvelvollisuuden ja asukastoimikunnan tiedonsaantioikeuden sekä asukastoimikunnalle kuuluvien tehtävien toteuttamiseksi.

Osa hakemuksista koskee muita yksittäisiä asioita, kuten hallituksen asukasedustajien nimeämisprosessia. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto on antanut yhden päätöksen valituksesta, joka koski asukasedustajien nimeämistä yhtiön hallitukseen. Kyseisessä päätöksessä aluehallintovirasto määräsi yhtiön toteuttamaan asukkaiden edustuksen yhtiön hallituksessa yhteishallintolain 12 §:n mukaisesti niin, että asukkaiden kokouksilla on oikeus nimetä ehdokkaita yhtiön hallitukseen. Osa kirjelmistä liittyi sellaisiin asioihin, joissa aluehallintovirastolla ei ollut yhteishallintolain perusteella toimivaltaa, kuten asunnon laatuongelmiin.

Aluehallintoviranomaiselle tulleista hakemuksista ei voida vetää laajempia johtopäätöksiä yhteishallinnon ongelmista tai asukkaiden tyytyväisyydestä vaikuttamismahdollisuuksiinsa. Kannanottopyynnöistä voi kuitenkin päätellä, että asukkaat ovat erityisen kiinnostuneita asumiseensa liittyvistä taloudellisista asioista.

Helsingin hallinto-oikeus on antanut kaksi ratkaisua valituksiin, jotka ovat koskeneet Helsingin kaupunginvaltuuston vahvistaman kaupungin vuokra-asuntoja koskevan vuokralaisdemokratiasäännön yhdenmukaisuutta yhteishallintolain määräysten kanssa. Molemmissa valituksissa (päätökset annettu 3.10.2005 ja 27.1.2015) valittajat vaativat vuokralaisdemokratiasääntöä koskevan valtuuston päätöksen kumoamista, koska sääntö oli valittajien mielestä yhteishallintolain vastainen. Valituksissa keskeisenä kysymyksenä olivat yhteishallintolain asukkaiden kokoukselle määrittelemät oikeudet, mm. henkilövalintoihin liittyvä päätösvalta. Valittajien mielestä Helsingin kaupungin vuokralaisdemokratiasääntö on kaventanut lain määrittelemää asukkaiden kokouksen päätösvaltaa.

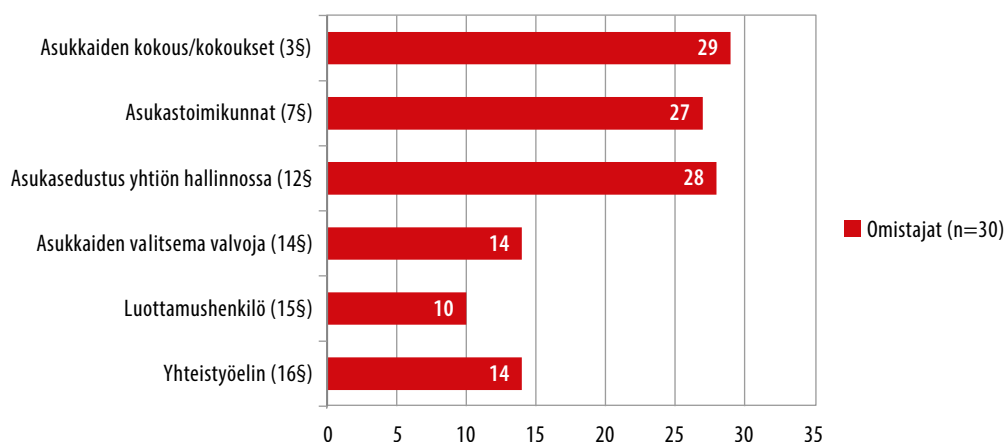
Hallinto-oikeus hylkäsi molemmat valitukset. Vuoden 2005 ratkaisussa hallinto-oikeus totesi, että vuokralaisdemokratiasääntö ”tulee sovellettavaksi vain niissä vuokranmäärityksyksiköiden taloissa, joiden asukkaiden kokous ei ole yhteishallintolain mukaisesti muuta päättänyt”. Oikeus totesi, että asukkaiden kokouksella oli oikeus päättää, että valituksenalaisten kohtien osalta sovelletaan yhteishallintolain säännöksiä. Lisäksi hallinto-oikeus totesi, ”ettei vahvistetun vuokralaisdemokratiasäännön voida katsoa juurikaan asiallisesti heikentävän vuokratilojen asukkaiden asemaa verrattuna yhteishallintolain turvaamaan”, minkä vuoksi ”sääntöä ei ole pidettävä lainvastaisena eikä kaupunginvaltuuston voida katsoa käyttäneen väärin harkintavaltaansa sääntöä vahvistaessaan”. (HO 2005, s. 3.) Hallinto-oikeuden vuonna 2015 päätöksen perusteluissa oikeus toteaa, ettei yhteishallintolain vuokratilojen asukkaille antamia oikeuksia voida sivuuttaa, ja että vuokralaisdemokratiasäännön ohjeet on tarkoitettu yhteishallintolakia koskeviksi ”soveltamisohjeiksi, joilla ohjeistetaan käytännön toimintaa ja annetaan vuokralaisasukkaille neuvoja”. (HO 2015, s. 4–5). HO:n päätökset osaltaan vahvistavat tarvetta päivittää ja täsmentää yhteishallintolain määräyksiä mm. asukkaiden kokouksen päätösvalan osalta.

6 Yhteishallinnon nykyiset osallistumisrakenteet ja niiden toimivuus

6.1 Yhteishallintolaissa mainitut rakenteet ja elimet

Empiirisen selvitysaineiston mukaan kiinteistöyhtiöiden nykyiset asukasosallistumisen rakenteet vaihtelevat suuresti. Joissain yhtiöissä rakenteet vastaavat yhteishallintolaissa tarkoitettua perusrakennetta. Joissain yhtiöissä on syntynyt hierarkkisia rakenteita ja erilaisia laissa mainitsemattomia uudenlaisia osallistumisen tasoja ja muotoja (ks. liite 5, esimerkkejä osallistumisrakenteista).

Yhteishallintolaissa mainittuja osallistumisen rakenteita ovat asukaskokous, asukastoimikunta, asukasedustus yhtiön hallinnossa, asukkaiden valitsema talouden ja hallinnon valvoja, luottamushenkilö asukastoimikunnalle vaihtoehtoisena toimintamuotona sekä yhteistyöelin. Selvityksessä haluttiin tietää, missä määrin näitä rakenteita on käytössä ja onko syntynyt joitain uudenlaisia osallistumisen rakenteita, jotka vastaavat asukasvaikuttamisen nykyisiin tarpeisiin. Seuraavassa kuviossa (ks. kuvio 3) on esitetty yhtiöissä toimivat, yhteishallintolaissa mainitut osallistumisen muodot omistajakyselyn vastausten mukaan.



Kuvio 3. Mitä yhteishallintolaissa edellytettyjä/mainittuja osallistumismuotoja yhtiössänne on käytössä? (kpl kysymykseen vastanneista yhtiöistä, n=30)

Asukaskokouksia järjestetään yhtä lukuun ottamatta kaikissa niissä yhtiöissä, joista saatiin vastaus osallistumismuotoja koskevaan kysymykseen. Yhtiö, jossa ei vastauksen mukaan järjestetä asukaskokouksia, on pienehkö kunnallinen vuokratiloyhtiö, jonka ainoa asukashallinnon rakenne on pitkään samana pysynyt, aiemmin kokoontuneen asukaskokouksen ehdottama (yhtiön toimitusjohtaja valitsee edustajan) asukasedustaja yhtiön hallituksessa. Tässä yhtiössä tilanne on yhteishallintolain vastainen.

Asukastoimikuntia on vastausten mukaan 27/30 yhtiössä. Asukastoimikuntia on keskimäärin 98 kappaletta niissä yhtiöissä, joiden omistajavastajat olivat maininneet asukastoimikuntien lukumäärän. Asukastoimikuntien määrät vaihtelevat niin, että enimmillään niitä on 430, vähimmillään yksi. Kolmessa yhtiössä ei ole lainkaan asukastoimikuntia. Luottamushenkilö on kymmenessä yhtiössä ja joissain yhtiöissä on sekä asukastoimikuntia että luottamushenkilöitä. Kysymykseen vastanneista yhtiöistä 14:ssä, eli vajaassa puolessa selvityksen yhtiöistä, on vastausten mukaan asukkaiden valitsema talouden ja hallinnon valvoja. Nämä ovat valtaosin suuremmissa, yli 2 000 tai yli 10 000 asunnon yhtiöissä.

Kysymykseen vastanneista 30 yhtiöstä 28:ssä on asukkaiden edustus yhtiön hallinnossa. Suurimmassa yhtiössä on lisäksi asukkaiden edustus kunkin alueyhtiön hallituksessa. Kahdeksassa, eli neljänneksessä, aineiston yhtiöistä on yhteishallintolaissa (16 §) mainittu asukkaiden ja omistajatahon yhteinen yhteistyöelin. Näiden joukossa on yhteistyötoimikunta-nimisiä elimiä sekä elimiä, jotka on nimetty asukasdemokratiaryhmäksi, alueellisen asukastoiminnan ryhmäksi, asukasneuvottelukunnaksi tai asukasneuvostoksi. Tässä yhteydessä on huomioitava, että vastaajilla on osittain mennyt sekaisin yhteishallintolain 16 §:n mukaiset omistajan ja asukkaiden väliset yhteistyöelimet ja laissa mainitsemattomat muut elimet, joita he myös kutsuvat yhteistyöelimiksi.

6.2 Yhtiöissä syntyneet laissa mainitsemattomat rakenteet ja elimet

Sekä omistajatahon että asukkaiden kyselyihin vastaajilta kysyttiin, onko yhtiössä syntynyt muita, laissa mainitsemattomia asukasdemokratiaelimitä. Vastauksissa (myös kysyttäessä yhteishallintolain 16 §:n mukaisia yhteistyöelimitä) mainittiin erilaisia asukastoimintaa koordinoivia alueellisia ryhmiä, jotka ovat uusia portaita asukasosallistumisen rakenteessa. Tällaisia ovat asukastoimikuntien puheenjohtajista koostuvat alueelliset elimet. Joissain yhtiöissä on lisäksi alueellisia elimiä kokoava ja koordinoiva yhtiötason asukashallinnon elin. Nämä elimet eivät ole yhteishallintolaissa mainittua toimintaa. Esimerkiksi eräässä kiinteistöyhtiössä alustoimikuntien määrittellen heidän mallissaan kuuluvan asukastoimintaan, joka erotetaan yhteishallintolain mukaisesta toiminnasta. Näiden koordinoivien elinten voidaan tulkita kasvattavan osallistumISRakenteiden hierarkiaa, joissain tapauksissa kahdellakin portaalla. Tällaisia elimiä on nimetty muun muassa asukashallitukseksi tai yhteistyötoimikunnaksi. Esimerkiksi suuressa kunnallisessa vuokratiloyhtiössä on talotoimikunnaksi kutsuttujen asukastoimikuntien lisäksi alueelliset vuokralaistoimikunnat, näitä yhdistävä vuokralaisneuvottelukunta, vuokralaisneuvottelukunnan työvaliokunta sekä alueyhtiöiden hallitusten valiokunnat.

Omistajatahon vastaajien mukaan tarve laissa nykyisin mainitsemattomiin rakenteisiin johtuu suurelta osin vuokranmääritysyksikköjen määrän lisääntymisestä ja tarpeesta käsitellä asioita suurempina kokonaisuuksina alueellisesti. Pienten kustannuspaikkojen alueellinen yhdistäminen isommiksi kokonaisuuksiksi takaa vuokralaiselle oikeuden ja mahdollisuuden osallistua ja lausua mielipiteensä, myös vuokranmääritystä koskeviin asioihin. Monien vastaajien mielestä yhteishallintolaki ei vastaa enää nykyisiä laajoja kokonaisuuksia. Useat yhtiöt ovat kasvaneet niin suuriksi, että ne tarvitsevat vuokranmääritysyksikkötasoisien osallistumisjärjestelmän lisäksi alueellisen ja yhtiötason osallistumisjärjestelmän, joissa voidaan käsitellä laajempia asiakokonaisuuksia. Joissain yhtiöissä järjestetään myös alueellisia ja yhtiötason asukaskokouksia.

Osassa vastauksia tuotiin esille, että asukkaat eivät halua yhtiön edustusta mukaan yhteistyöelimen tyyppiseen elimeen, koska he eivät toivo yhtiön ohjailevan toimintaa: *”Yhtiö on laatinut asukasdemokratiamallin, jossa on määritetty lähinnä yhteistyöelintä vastaava asukasneuvosto, mutta siinä ei ole asukkaiden vaatimuksesta yhtiön edustusta.”*

Asukashallinnon kehittyminen moniportaiseksi on monien asukasaktiivien mukaan vienyt vaikuttamismahdollisuuksia pois asukastoimikuntatasolta ylemmäs asukashallinnon hierarkiassa alueellisille koordinaatioelimille. Joissain yhtiöissä taas asukasaktiivit kokevat, että asukastoimikunnille kuuluvia vaikuttamismahdollisuuksia keskitetään yhteistyöelimeen, jossa on mukana myös omistajan edustus.

Uudenlaiset elimet ja käytännöt ovat usein syntyneet myös asukkaiden yhtiöille esittämästä tarpeesta ja halusta osallistua heitä koskevien asioiden käsittelyyn. Moni omistajatahon

edustaja perusteli tarvetta uudentilaisille rakenteille sillä, että tiedon tarve ja tarve nopeampaan tiedotukseen on kasvanut: *”Järjestämme lisäksi sekä asumisoikeus- että vuokratuolella puheenjohtajakokouksia ja -tapaamisia, joissa asuminen ja tiedonkulun parantaminen ovat keskiössä”*. Tämä tarve nopeampaan ja tehokkaampaan viestintään ilmenee molempiin suuntiin, myös asukkailta yhtiön hallitukselle, mistä kertoo tämä asukasaktiivin kommentti: *”Asukasneuvosto on muodostettu parantamaan asukkaiden ja vuokranantajan välistä viestintää sekä auttamaan asukkaiden ehdotuksien viemistä yhtiön hallitukselle.”* Eräs omistaja-edustaja puolestaan kuvasi asukasvaikuttamisen uusia tarpeita näin:

”Mainittakoon muunlaisesta toiminnasta mm. asukasneuvoston tiedotustilaisuus talousarviosta, sen perusteista ja lausuntojen antamiseksi. Asukasneuvosto koostuu asukastoimikuntien puheenjohtajista ja luottamushenkilöistä. Tiedotustilaisuuteen on kuitenkin kutsuttu puheenjohtajien ja luottamushenkilöiden lisäksi varapuheenjohtajat sekä yhteistyötoimikunnan jäsenet ja myös isännöitsijät. Tarkoituksena on jakaa yhtiötason tietoa talousarvion perusteista ja saada palautetta yhtiön tasolla. Tämä tiedotustilaisuus tukee isännöitsijöiden vuokramäärityksiköiden talousarvioletottamista. Asukkailla on myös oma aluetoimikuntaorganisaationsa, jonka yhtiö tunnustaa ja kutsuu ensimmäisen kerran kaudessa koolle. Muuten tämä organisaatio toimii itsellisesti.”

Monet omistajatahon vastaajat kokivat, että asukastoimikuntien etäisyys päätöksentekijöihin on kasvanut, joten tarvitaan välittäviä ja kokoavia rakenteita. Toisaalta osassa omistajatahon kysely- ja haastatteluvastauksia tuli esille, että isommissa yhtiöissä asukasosallistumisen hierarkian syntyminen tavallisten asukkaiden ja yhtiön päätöksenteon välille saattaa heikentää asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Yhteishallintoon osallistuvista asukasedustajista voi muodostua pieni aktiivinen joukko, jonka käsitykset eroavat huomattavastikin tavallisen asukaskunnan käsityksistä. Esimerkiksi suurelle asukasjoukolle tehdyt yhtiön omat kyselyt voivat tuottaa erilaisia tuloksia kuin mitä asukashallintoon osallistuvat asukasaktiivit tuovat esiin. Tavallisten asukkaiden äänen kuuluville saamiseksi ja asukkaiden tasavertaisuuden edistämiseksi jotkut omistajat ovat tehneet uudistuksia osallistumirakenteissa:

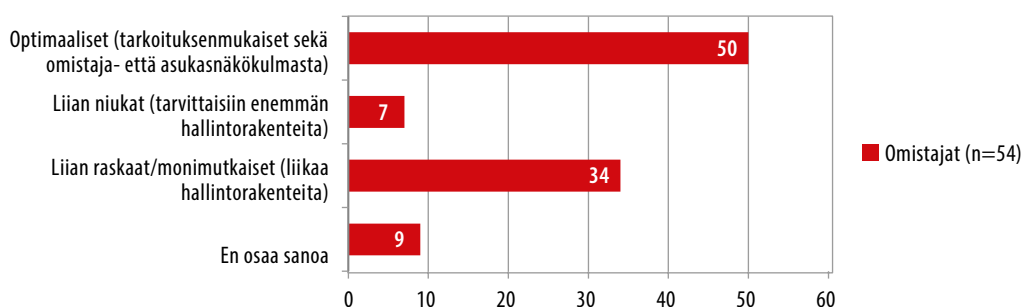
”Lisätäksemme kaikkien asukkaiden yhtäläisiä vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksia, uusimme koko osallistumis- ja vaikuttamirakenteemme vuoden 2014 alusta. Tavoitteena oli päästä eroon pienistä pienten ryhmien omista edunvalvontamekanismeista ja rauhoittaa toiminta valta- ja poliittisista vaikuttimista. Tiedostus ja päätöksenteko eriytettiin eri tilaisuuksiin ja välineisiin. Palattiin lain tulkintojen osalta basic-tulkintoihin ja kaikki erilliset rakenteet purettiin. Se on toiminut erittäin hyvin, asukkaiden keskinäiset riidat ja vastakkainasettelu yhtiön ja asukkaiden välillä on loppunut. Tapaamiset ovat hyviä ja rakentavia.”

Lisäksi on syntynyt kevyempiä lähinnä juuri tiedon lisäämiseen ja tiedonkulun parantamiseen tähtääviä toimintatapoja. Monet yhtiöt järjestävät säännöllisesti koulutustilaisuuksia (esimerkiksi ympäristö- ja turvallisuusasioista), vaihtuvateemaisia satunnaisia asukasta-
pahtumia ja -tilaisuuksia sekä monenlaisia seminaari- ja tiedotustilaisuuksia. Valtakunnallisissa yhtiöissä näitä on syntynyt myös alueellisesti: *"Alueelliset kehitystyöryhmät kotikeskusalueilla, jotka kehittävät alueilla tapahtuvaa toimintaa. Aluekokous/asukastoiminnan teemailta pidetään joka vuosi kaikilla kotikeskusalueilla. Kokouksissa käsitellään mm. tulevan vuoden budjetoinnin perusteet ja vuokratarkistukset."*

Osa omistajavastaajista kertoi tekevänsä asukastyytyväisyyskyselyjä sekä julkaisevansa oppaita asukasdemokratiasta. Monissa yhtiöissä perustetut pihaparlamentit ja järjestetyt talkoot ovat syntyneet tarpeesta hoitaa pihaa ja valvoa piha-alueiden hoitovastuita sekä lisätä asukkaiden viihtyvyyttä. Asukkaat kokivat, että piha-alue on siistimpi, kun sitä hoidetaan myös omana työnä eikä pelkästään huoltoyhtiön toimesta.

6.3 Osallistumisrakenteiden tarkoituksenmukaisuus ja toimivuus

Puolet omistajakyselyyn vastanneista (ks. kuvio 4) piti oman yhtiönsä osallistumisrakenteita optimaalisina ja tarkoituksenmukaisina sekä omistaja- että asukasnäkökulmasta. Liian raskaina tai monimutkaisina niitä piti kolmannes vastaajista. Lisää osallistumisen rakenteita kaipasi vain 7 % vastaajista (neljä vastaajaa) ja loput 9 % eivät osanneet ottaa asiaan kantaa.



Kuvio 4. Millaiset ovat yhtiönne nykyiset osallistumisen rakenteet? (% kysymykseen vastanneista omistajatahon edustajista, n=54)

Omistajatahot näkivät tarkoituksenmukaisesti mitoitettussa osallistumisjärjestelmässä etuja sekä omistaja- että asukasosapuolten kannalta. Optimaalisessa tilanteessa asukkaat ja yhtiön edustajat pääsevät keskustelemaan avoimesti ja neuvotteluyhteys on toimiva. Terve vuorovaikutus edesauttaa asukkaita ja asumista koskevien asioiden yhteistä käsittelyä ja tukee tehtävien valintojen onnistumista. Kun yhteistyö on aktiivista, paranee myös tiedonkulku, ja asumiskohteita pystytään kehittämään asumista paremmin tukevaan suuntaan.

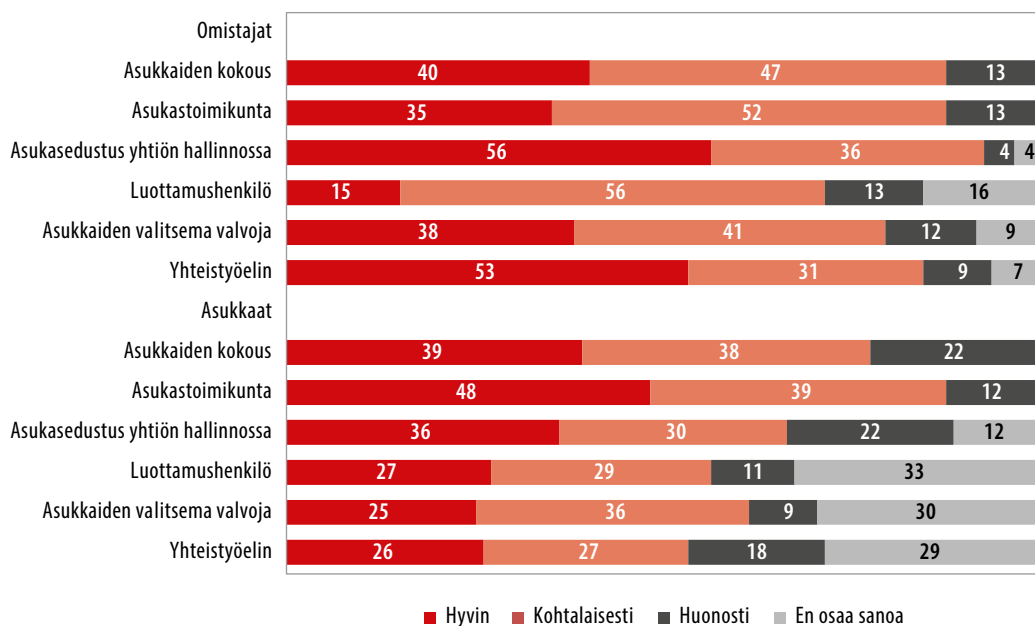
Omistajatahon edustajat pitivät etuina myös turhalta byrokratialta välttymisen ja kustannusten säästön. Toimivalla järjestelmällä asioita saadaan vietyä läpi nopeammalla aikataululla. Vastaajien mukaan päätöksenteko on nykyisellään monesti hankalaa ja prosessi pitkä: *”Nykyinen järjestelmä syö tuhattomasti aikaa, on tehoton ja tolkuttoman kallis ottaen huomioon sen, että kaikki kulut maksetaan asukkaiden vuokrasta.”* Omistajatahojen mukaan järkevällä mitoituksella asiat saataisiin vietyä eteenpäin rivakasti ja kustannustehokkaasti. Myöskään asukkaat eivät halua olla mukana toiminnassa, jos he kokevat byrokratian raskaaksi.

Optimaalinen osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmä koettiin toimivaksi myös asukkaiden kannalta. Asukkaiden mielipiteet tulevat esille ja heidän vaikuttamismahdollisuutensa kasvavat. Myös yhteisöllisyys ja sen myötä asukkaiden viihtyvyys kasvaa, kun he pääsevät mukaan päätöksentekoprosessiin koko sen ajan. Kiinteistön omistaja voi vastaavasti viedä asioita sujuvasti asukkaille toimivan yhteistyöjärjestelmän kautta:

”Oikein mitoitettun osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmän etuna on, että sen ansiosta on mahdollista keskittyä asukkaiden kannalta kaikista olennaisimpiin seikkoihin, eli kohtuuhintaiseen ja turvalliseen asumiseen sekä toimivaan kiinteistöhoitoon, isännöintiin ja asiakaspalveluun. Liian raskaaksi mitoitettut osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmät ohjaavat fokuksen asukkaiden tyytyväisyyden kannalta toissijaisiin seikkoihin, kuten toimintamenettelyihin ja raportointivelvoitteisiin. Asukkaita kiinnostaa eniten oman asuntonsa ja kohteensa asiat.”

Toimivan järjestelmän etuna on myös se, että molempien tahojen roolit ovat selkeitä ja odotukset realistisia. Asukkaat saavat keskittyä paremmin asumiseen ja sen viihtyvyyden lisäämiseen. Omistaja saa puolestaan työrauhan kiinteistön kunnossapitoon ja kokonaisuuden hallintaan muun muassa yhtenäistämällä toimintoja koko kiinteistökannassa. Lisäksi etuna nähtiin se, että asukkaiden valtavirran näkemys tulee esiin, eikä hallitsevaksi muodostu voimakastahtoisten yksittäisten asukasaktiivien mielipide. Aito molemminpuolinen vuorovaikutus ei jätä tilaa vallan tavoittelulle ja intressiryhmille.

Omistajapuoli piti nykyisiä laissa mainittuja ja heidän yhtiössään käytössä olevia osallistumismuotoja toimivampina kuin asukaspuolen edustajat (ks. kuvio 5). Erityisesti toimivina omistajatahon edustajat pitivät asukasedustusta yhtiön hallituksessa ja yhteistyöelinä. Asukasaktiivit taas pitivät asukastoimikuntia toimivimpana osallistumisen muotona. Asukasaktiiveista viidennes piti asukaskokouksia ja asukasedustusta yhtiön hallituksessa huonosti toimivina. Asukkaat eivät osanneet ottaa kantaa eri muotojen toimivuuteen useammin kuin omistajat. Erityisesti asukkaiden valitseman valvojan ja luottamushenkilön osalta kiinnittää huomiota, miten usea asukasaktiivi ei osaa ottaa asiaan kantaa. Niissä yhtiöissä, joissa on yhteistyöelin, asukkaat eivät usein osanneet sanoa mielipidettään myöskään sen toimivuudesta.



Kuvio 5. Miten eri osallistumismuodot toimivat osapuolten näkökulmista (% molempien kyselyjen vastanneista)

Molemmissa kyselyissä pyydettiin perustelemaan vastausta, jos vastaaja koki, että osallistumismuoto toimii kohtalaisesti tai huonosti. Omistajavastaajien mukaan **asukastoimikunnan ja asukkaiden kokouksen** oleelliset ongelmat liittyvät asukkaiden alhaiseen osallistumisaktiivisuuteen sekä asukasaktiivien ikääntymiseen, jolloin uusia ja nuoria asukkaita tulee harvoin mukaan toimintaan. Vuokrataloyhtiöiden asukaskokouksiin osallistuu vain hyvin pieni osa asukkaista. Omistajavastaajien mukaan asukkaita ei pääsääntöisesti kiinnosta asukasdemokratia laajemmassa mielessä. Osa asukkaista on kuitenkin hyvin aktiivisia omaa taloa läheisimmin koskeissa asioissa, kuten pihatalkoiden järjestämisessä. Jotkin asukastoimikunnat eivät omistajapuolen vastaajien mukaan toimi tarkoituksenmukaisesti. Asukastoimikunnan jäsenet eivät aina ymmärrä omaa rooliaan ja vastuitaan perehdytyksestä huolimatta. Jotkut asukastoimikunnat eivät toimi lainkaan, eikä moniin kohteisiin ole saatu valittua myöskään luottamushenkilöä tai valvojaa. Samat ongelmat tulivat esille myös asumisoikeusyhtiöissä, joissa asumisoikeuden haltijat eivät osallistu vastaajien mukaan kovin aktiivisesti kokouksiin tai muihinkaan tilaisuuksiin. Välillä tilaisuuksia on jouduttu perumaan, koska osallistujia ei ole lainkaan.

”Asukastoiminta yleisesti ei toimi kuten sen on lainsäädännössä ja ARAn ohjeistuksissa kaavailtu toimivan - liian usein kokoukset kutsutaan koolle vain omistajan itsensä toimesta asukastoimikuntien ja puheenjohtajien arastellessa rooliaan. Vaikkakin tarpeellinen, rooli asumisessa jää pieneksi ja tehtäviä pidetään hieman riippakivimäisinä ja niistä otetaan silti paineita/vastuuta. Asukasaktiivisuuden ollessa noin 10 % asukkaista, myös kosketuspinta on vähäinen.”

Kyselyn asukasvastaajienkin mukaan monissa yhtiöissä asukaskokousten ja asukastoimikuntien toimimattomuusongelmat liittyvät siihen, että niihin ei saada osallistujia. Vastaajien mukaan tämä johtuu siitä, että asukaskokoukset koetaan tehottomiksi, tarpeettomiksi ja työläiksi, kiinnostus yhteisten asioiden hoitoon on olematonta tai asukkaat ovat menettäneet luottamuksensa yhtiöön. Erityisesti nuoria ei saa mukaan toimintaan. Asukasvastaajien mukaan toiminnassa mukana olosta pitäisi saada riittävä taloudellinen korvaus. Yhtiöt eivät panosta asukastahon mukaan tarpeeksi asukkaiden osallistumiseen ja esimerkiksi yhteishallintoasioista kouluttamiseen. Eräs asukasaktiivi kuvasi tilannetta näin:

”Yhtiön johto ja hallitus eivät ole antaneet kouluttaa asukkaita toimintaan ja niin tiedon puute aiheuttaa välinpitämättömyyttä. Hallituksen jäseniä ja yhtiön toimihenkilöitä on sen sijaan koulutettu huomattavillakin summilla vuositasolla. Toinen syy asukastoiminnan takkuamiseen on se, ettei yhtiö ole suostunut maksamaan kokous- ja kulukorvauksia asukastoiminnassa toimiville asukkaille.”

Asukasedustus yhtiön hallinnossa on omistajavastaajien mielestä periaatteessa toimiva malli, ja sitä piti hyvänä selvästi useampi omistaja- kuin asukastahon edustaja. Edustus on kuitenkin joidenkin vastaajien mukaan kovin ammattitaidotonta, eivätkä edustajat ota asioista juurikaan selvää. Asukkaiden vaikutusmahdollisuudet yhtiötasolla ovat omistajavastaajien mukaan jokseenkin vähäiset. Joidenkin suurten yhtiöiden omistajatahon haastateltavat toivoivat, että asukasedustajia ei valittaisi hallitukseen, koska asukasedustajien on maallikkoina vaikea ymmärtää laaja-alaiseen ja liikevaihdoltaan suureen liiketoimintaan liittyviä erityistaitoa vaativia asioita. Heidän mielestään on vastuutonta ottaa kymmenien miljoonien vuosittaisen liikevaihdon yhtiöiden hallituksiin vastuullisiksi jäseniä, jotka eivät ole ajan tasalla asioista:

”Onko oikeasti hyvä juttu, että asukas tulee hallitukseen yhtiöön, jossa on miljoonien liikevaihto ja jossa on paljon muutakin toimintaa kuin yleishyödyllistä. He tavallaan kantavat henkilökohtaisella omaisuudellaan sellaista vastuuta, että minä en lähtisi tämän möisen yhtiön hallitukseen jäseneksi, koska se vastuu on ihan kohtuuton heidän asumiseensa verrattuna.”

Jotkut haastateltavat omistajatahon edustajat huomauttivat, että muihinkin kaupallisten yhtiöiden hallituksiin valitaan hakumenettelyllä parhaat mahdolliset osaajat.

Edellä mainituista syistä olisi joidenkin selvitykseen osallistuneiden omistajapuolen edustajien mielestä pohdittava, onko asukasedustuksen oikea paikka yhtiön hallituksessa, vai olisiko se jossakin muussa elimessä kuten yhteistyöelimessä. Olisi riittävää, jos asukasedustajat valittaisiin yhteistyöelimiin, joissa olisi sekä omistajatahon että asukastahon edustus ja joissa käsiteltäisiin esimerkiksi vuokranmääritystä ja järjestyssääntöjen noudattamista. Näissä elimissä voitaisiin keskittyä puhtaasti asumiseen liittyviin asioihin. Useiden haas-

tateltujen omistajatahon edustajien mielestä yhteishallintolakia pitäisi muuttaa niin, että asukkaat osallistuvat vain omaa asumistaan koskeviin asioihin, kun taas koko yhtiön hallinto on enemmän ja paljon muutakin. Yhtiön hallituksessa ei ole tarvetta asukkaiden edustukselle, koska se ei ole edunvalvontapaikka.

Yksi asukasdemokratian toteutumista koskeva ongelma liittyy omistajakyselyn vastaajien mukaan siihen, että samat valitut henkilöt ovat monissa eri elimissä, jolloin vaikuttaminen, valta ja taloudellinen hyöty (palkkiot) keskittyvät. Joissakin yhtiöissä onkin ryhdytty purkamaan samojen henkilöiden istumista useissa eri elimissä. Toisaalta joissakin yhtiöissä asukasdemokratian todettiin toimivan oikein hyvin, etenkin silloin, kun yhtiössä on asukasdemokratialle pitkät ja vakiintuneet perinteet: *"Asukkaiden kokoukset pidetään vuosittain ajallaan, osallistuminen on ollut runsasta, yhteistyöelin kokoontuu säännöllisesti useita kertoja vuodessa, yhtiön hallitukseen on ollut aina ehdolla useita halukkaita ja aktiivisia asukkaita, joista on joka vuosi jouduttu äänestämällä valitsemaan yhtiön hallituksen jäsenet."*

Haastatellut asukasaktiivit näkivät tärkeänä, että yhtiön hallituksessa on asukasedustus, sillä asukkailla on heidän mielestään kaikkein paras, käytäntöön perustuva, tieto vuokra-asumisesta. Useat asukasvastaajat kokivat kuitenkin, että yhtiön hallituksessa asukasedustajien ääntä ei juuri kuunnella. Joissain yhtiöissä asukkaiden edustus on lukumääräisesti liian pieni suhteessa omistajan ja poliittisten edustajien määrään, jolloin äänestystilanteessa asukkaiden ääni aina häviää. Omistajan kerrottiin myös korostavan, että asukasedustajan tulee ajaa vain yhtiön etua: *"Edustus on vinoutunut, koska asukkaat ovat vähemmistönä hallituksessa ja lisäksi heidän oletetaan ajavan vain omistajan etua;"*; *"Asukasedustajan mahdollisuus saada haluamiaan tai asukkaiden asemaan vaikuttavia asioita läpi on mahdottomuus"*. Yhtiön hallintoon on asukaspuolenkin mukaan vaikea löytää päteviä asukasedustajia.

Asukkaiden valitsemasta valvojasta jotkut kyselyyn vastanneet asukasaktiivit totesivat, että valvojiksi valittujen henkilöiden palautteenanto ja tiedotus asukkaiden suuntaan ei kokemuksen mukaan toimi. Valvojan on usein myös vaikea ymmärtää monimutkaisia asioita, joita hän työssään kohtaa (ks. tarkemmin asukkaiden valitsemasta valvojasta luku 11).

Yhteistyöelintä monet asukasvastaajat pitivät toimivana osallistumisen muotona, sillä se kokoaa tietoa kaikkien vuokranmääritysyksikköjen välillä ja välittää sitä asukasedustajien kautta myös yhtiön hallitukselle. Yhteistyöelimen ongelmaksi asukkaat kokivat sen, ettei sillä yleensä ole päätösvaltaa: *"Vaikutusmahdollisuudet on rajattu lausuntojen antamiseen jo päätetyistä asioista. Ei olla mukana suunnittelemassa, toteuttamassa ja valvomassa asumiseen liittyviä asioita kuten remonttien toteuttamista, huolto- ja siivouspalvelujen valintaa jne."* Päätösvallan puutteen todettiin johtavan siihen, ettei asukkailla ole kiinnostusta osallistua sen toimintaan. Jotkut asukasedustajat kokivat, että heitä vähätellään yhteistyöelimessä.

Yhteistyöelin on kyselyn omistajavastaajien mukaan toimiva foorumi, kun keskustellaan asukkaita koskevista prosesseista. Sitä piti toimivana selvästi useampi omistajatahon vastaaja kuin asukastason vastaaja. Ongelmana nähtiin omistajienkin puolella kuitenkin se, että yleensä tämä elin saa antaa vain ehdotuksia. Yhteistyöelimen hyvin perustelluilla ja kaikkia hyödyntävillä esityksillä ei taten ole vaikutusta. (ks. tarkemmin yhteistyöelimestä luku 7.2)

Laissa mainitsemattomista osallistumismuodoista parhaiten toimivat omistajien edustajien mielestä aluekokoukset, seminaarit, kehitys- ja tiedotustilaisuudet kuten asukasneuvoston tiedotustilaisuus, tiedotustilaisuus taloturvallisuudesta sekä erilaiset asukastapahumat. Myös asukkaille tehty kyselyt mainittiin hyvinä osallistamisen muotoina.

7 Koordinaatio ja yhteistyö

7.1 Koordinaation ja yhteistyön toimivuus vuokranmääritysyksiköiden välillä

Kun omistajatahojen edustajilta kysyttiin kyselyssä, miten koordinaatio ja yhteistyö eri vuokranmääritysyksiköiden kesken sujuu, he vastasivat useimmiten sen sujuvan ”hyvin” perustelematta vastaustaan tarkemmin. Jotkut täsmensivät, että yhteistyö sujuu hyvin isännöitsijöiden aktiivisuuden ansiosta tai koska asukashallinnon koordinaatioelin, kuten asukasneuvosto, asukashallitus tai vuokralaistoimikunnat, hoitavat koordinoinnin:

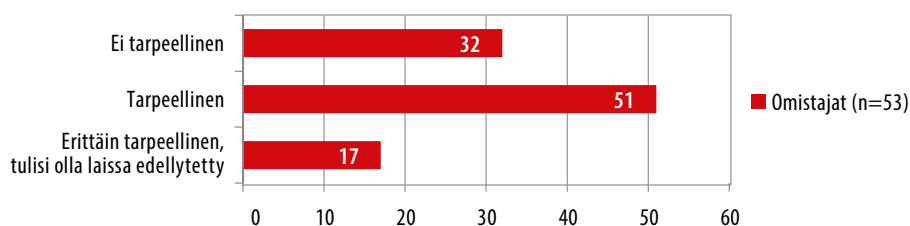
”Alueellisten vuokralaistoimikuntien ansiosta samalla alueella sijaitsevien talotoimikuntien kesken yhteistyö toimii melko hyvin. Käsitykseni mukaan erillisillä talotoimikunnilla ei ole erityisemmin yhteistyötä vuokralaistoimikuntia lukuun ottamatta, ainakaan kaupungin eri puolilla sijaitsevilla talotoimikunnilla.”

Osa omistajista katsoi, että yhteistyö eri vuokranmääritysyksiköiden välillä sujuu kohtuullisesti. Haasteeksi muodostuu usein se, että asioista keskustellaan talotasolla eikä koko aluetta ajatellen. Jotkut omistajatahon kyselyyn vastaajat olivat sitä mieltä, että vuokranmääritysyksiköt eivät juuri kommunikoi suoraan keskenään. Yhteistyötä on hyvin heikosti tai sitä ei ole ollenkaan. Moni kertoi, että yhteistyötä on yritetty virittää, mutta siihen ei löydy toteuttajia. Tämän arveltiin johtuvan siitä, että asukkaita kiinnostaa ensisijaisesti oma asuinympäristö ja oman vuokranmääritysyksikön asiat, tai kiinnostus puuttuu kokonaan. Asukasedustajilla voi olla myös keskenään ristiriitoja, jotka haittaavat eri vuokranmääritysyksiköiden yhteistyön toteutumista.

7.2 Omistajan ja asukkaiden välisten yhteistyöelinten tarpeellisuus

Noin kaksi kolmasosaa (68 %) omistajatahon kyselyyn vastaajista piti yhteistyöelintä tarpeellisenä, neljännes heistä (17 % kaikista kysymykseen vastanneista) niin tarpeellisenä,

että siitä pitäisi säätää laissa samaan tapaan kuin asukastoimikuntien tehtävistä säädetään (ks. kuvio 6). Kolmannes vastaajista ei pitänyt yhteistyöelintä tarpeellisenä.



Kuvio 6. Miten tarpeellinen on yhteistyöelin? (% kysymykseen vastanneista omistajatahon edustajista, n= 53)

Monien omistajavastaajien mukaan asukastoimikunnille nykyisin kuuluvat tehtävät sopivat paremmin yhteistyöelimelle. Yhteistyöelin koostuisi asukkaiden valitsemista henkilöistä ja henkilökunnan edustajista: *"Sen pitäisi koostua esimerkiksi siten, että suurissa yhtiöissä asukastoimikuntien puheenjohtajista valittaisiin vaalilla elin, joka pysyisi tekemään päätöksentekoa yhteistyössä yrityksen kanssa asukastoimikunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa koko yhtiön osalta."*; *"Yksi yhteistyöelin yhtiötasolla, jossa yhtiön edustus ja valittu asukasedustus."*

Ne omistajavastaajat, jotka katsoivat, että laissa pitäisi edellyttää yhteistyöelintä, halusivat sen olevan henkilömäärältään riittävä, mutta ei kuitenkaan liian suuri. Yhteistyöelimen tulisi edustaa alueellisesti ja kiinteistötyypeittäin sekä ikäryhmittäin yhtiön kiinteistökantaa.

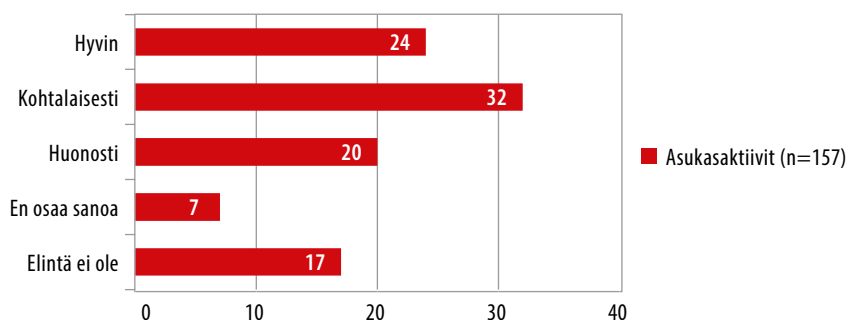
Usean omistajavastaajan mukaan yhteistyöelin voisi olla uusi yhteishallinnon toteuttamisen keskeinen väline. Yhteistyöelimen roolina olisi ottaa kantaa koko yhtiötä koskeviin asioihin ja myös kiinteistökohtaisiin asioihin. Sen tehtävänä olisi perehtyä yhtiöön ja sen toimintaan, toimia johdon keskustelukumppanina, auttaa valmistelussa ja tiedottaa asukkailla asioiden perusteista ja valmisteluprosesseista. Rooli olisi molemminpuoliseen viestintään painottuva. Yhteistyöelimessä käsiteltäisiin asukkaita koskevia asioita, jolloin sen rooli olisi myös neuvoa-antava ja siten yhtiö saisi arvokasta tietoa ja tuntumaa asukkaiden mielipiteistä.

Omistajatahojen mukaan yhteistyöelimessä valmisteltaisiin yhteishallintolaissa mainittuja asioita, mutta yhtiö tekisi kuitenkin kaikesta lopulta varsinaisen päätöksen. Yhtiölle tulisi antaa valta hoitaa tehtäviään tehokkaasti niin, että yhteistyöelimen näkemykset kuitenkin otetaan huomioon mahdollisimman hyvin. Erään omistajavastaajan mukaan yhteistyöelimen tulisi kuitenkin voida päättää asumisen kustannuksiin vaikuttavista asioista. Toisen vastaajan mukaan yhteistyöelimen olisi hyvä päättää autopaikoista, järjestyssäännöistä ja muista vastaavan tasoista asioista ja niitä koskevista maksuista:

"Kyseessä olisi siis hallituksen ja asukkaiden välinen yhteistyöelin, joka suodattaa ja jäsentää asukaskunnasta tulevia esityksiä aloitteita jne. Toisaalta asukaskuntaa edustava toimielin, jonka kanssa voidaan ennakkoon valmistella isoja päätöksiä."

"Käsitellä koko yhtiötä koskevia, yhteishallintolakia ja asukastoimintaa, viihtymistä ja vaikuttamista koskevia asioita, ideoita ja ottaa kantaa".

Myös asukasaktiivit arvioivat kyselyssä (ks. kuvio 7) omistajan ja asukastoimikuntien välisen yhteistyöelimen toimivuutta. Lähes neljännes arvioi yhteistyöelimen hyvin toimivaksi ja noin kolmannes kohtalaisen toimivaksi. Huonosti toimivaksi yhteistyöelimen arvioi viidennes vastaajista.



Kuvio 7. Miten asukasaktiivien mielestä toimii omistajan ja asukastoimikuntien välinen yhteistyöelin? (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n=157)

Kun asukasaktiiveilta kysyttiin, miten omistajan ja asukastoimikuntien välisen yhteistyöelimen toimintaa voitaisiin parantaa, olivat vastaukset suurimmaksi osaksi varsin yleisiä ja liittyivät tiedonsaantiin ja asukkaiden äänen kuulumiseen yhtiössä.

Yhteistyöelintä pidettiin monessa vastauksessa keskustelukerhona tai ideointi- ja seurusteluryhmänä, jolta puuttuu asiantuntemus ja vaikuttamismahdollisuus moniin isoihin asioihin. Yhteistyöelimen päätösvallan lisääminen oli yksi keskeinen asia, jota asukasaktiivit toivoivat. Heidän mukaansa yhteistyöelimellä pitäisi olla todellista toimivaltaa päättää asioista: *"Siten että yhtiö noudattaisi yhteistyöelimen päätöksiä ja valmistelisi tarvittavat muutosesitykset tai ehdotukset niin että asukasedustajilla olisi mahdollisuutta perehtyä asioihin kunnolla ja päätösten kokonaisvaikutuksiin. Etenkin kun kaikki päätökset jyrätään ja estetään niiden eteneminen."*

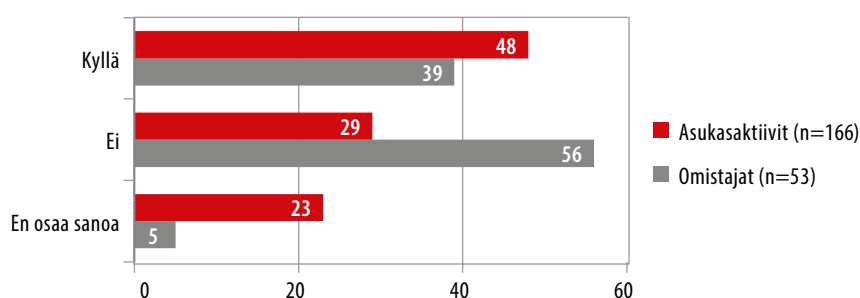
Muutamassa vastauksessa tuotiin esille se, että työskentelystä yhteistyöelimessä tulisi maksaa kokous- ja kulukorvaukset. Yhteistyöelimissä toimivien työ tulisi rinnastaa kunnallisten luottamusmiesten toimintaan ja korvata siihen käytetty aika. Vastaajat toivoivat

myös tiiviimpää yhteistyötä, esimerkiksi kokouksia toivottiin järjestettävän useamman kerran vuodessa: *”Tällä hetkellä olemme mukana valitsemissa yhteistyöelintä kerran vuodessa ja seuraavan kerran heitä näkee/kuulee seuraavan valinnan yhteydessä”*.

8 Asukastoimikuntien tehtävät

Sekä omistaja- että asukasaktiivitaloilta kysyttiin kyselyissä, ovatko asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät heidän mielestään nykyisellään relevantit. Omistajaedustajista 40 % piti laissa mainittuja tehtäviä relevantteina ja hieman useampi (55 %) ei pitänyt (ks. kuvio 8). Asiaan ei osannut ottaa kantaa 5 % vastaajista. Useissa vastauksissa todetaan, että asukastoimikunnalla ei ole tarvittavaa osaamista laissa mainittujen laajojen ja yksityiskohtaisesti määriteltyjen tehtävien suorittamiseen. Muutamassa vastauksessa puhutaan siitä, miten asukastoimikuntien lausunnoissa ei ole aina ymmärretty mitä lausuntopyyntöissä pyydetään, vaan niissä käsitellään siihen kuulumattomia asioita. Asukastoimikuntien jäsenillä ei ole myöskään omistajatahon mukaan riittävää näkemystä kokonaisuuksista, ja siksi päätökset pitää tehdä yhtiötasolla.

Asukasaktiivit pitivät hieman omistajia useammin tehtäviä relevantteina, heistä 48 % oli tätä mieltä. Tehtäviä ei pitänyt relevantteina selvästi harvempi asukasaktiivi (29 % vastanneista) kuin omistaja. Asukasaktiiveissa oli huomattavasti enemmän (23 %) niitä, jotka eivät osanneet ottaa kantaa asiaan. (ks. kuvio 8).



Kuvio 8. Ovatko asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät nykyisellään tarkoituksenmukaiset? (% molempien kyselyjen asiaa koskevaan kysymykseen vastanneista)

Omistajatahon vastaajat perustelivat vastauksiaan usein sillä, että laissa mainitut tehtävät vaativat enemmän asiantuntemusta ja tietoa, kuin mitä asukastoimikuntien jäsenillä yleensä on. Asukastoimikuntiin on vaikea saada osaavia henkilöitä, jotka pystyisivät hah-

mottamaan kokonaisuuksia. Aukastoimikunnat eivät näin ollen pysty kaikilta osin vastaamaan niille annettuihin tehtäviin ja käyttämään vaikuttamismahdollisuuksiaan.

”Tehtävät ovat hyvin laajoja ja vaativat aina asiantuntemusta. Aukkaat eivät pysty keskenään tehtäviä hoitamaan, vaan tehtävät vaativat isännöitsijän osallistumisen ja aktiivisuuden. Monet asiat ovat ns. näennäistä vaikuttamista ja enemmänkin tiedottamista. Esim. korjauksista on päätettävä yhtiötasolla. Samoin kohteen talousarviosta ja vuokrasta tai vastikkeesta päättämisen asiantuntemus on yhtiöllä.”

Usea omistajatahon vastaaja oli sitä mieltä, että aukastoimikuntien tehtävistä pitäisi rajata pois kaikki asiat, jotka koskevat suurempaa kokonaisuutta kuin vuokranmääritysyksikkö. Monet asiat ovat sellaisia, että niitä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä talokohtaisesti, sillä yhtiön eri vuokranmääritysyksiköissä tarvitaan yhteneväisiä sääntöjä ja käytäntöjä. Useat vastaajat mainitsivat järjestyssäännöistä, autopaikkamaksuista, pesutupa- ja saunatilojen vuokraamisesta ja vuorojen jakamisesta päättämisen aukastoimikunnissa erityisen ongelmalliseksi. Tämä johtaa siihen, että eri talojen aukkaat joutuvat eriarvoiseen asemaan, ja lisäksi syntyy riski autopaikkojen ja tilojen tyhjäkäytöstä.

”Mielestäni nämä kaikki kuuluisivat suurissa vuokraloyhtiöissä aivan ehdottomasti yhteistoimintaelimen päätettäväksi. Yhteistoimintaelin edustaisi aukkaita ja he varmasti ottaisivat huomioon aukkaisten toiveet, mutta samalla saataisi yhtenäisiä koko kiinteistökantaa koskevia toimintatapoja, jotka edistäisivät kohtuuhintaista asumista, joka on tämän yhteistoimintalain perusta. Esimerkiksi korjaustoimenpiteistä aukastoimikunnilla ei ole yhtä hyvää käsitystä tasausryhmässä kuin yhtiön työntekijöillä. Yhtiön työntekijät voisivat perustella yhteistoimintaelimelle päätökset paremmin kuin koko aukaskannalle.”

”Poistaa kaikki tehtävät, jotka vaativat ammattilaista työhön kuin myös poistaa vaikutusmahdollisuudet isoissa vuokraloyhtiöissä vaikuttaa järjestyssääntöihin, järjestyshäiriöihin. Kaikki vanhat tehtävät 10 pykälän 1-12 kohdista pitäisi poistaa ja muuttaa aukastoimikunnan tehtävät yleisluontoisiksi ohjeistuksiksi. Tavoite, että yhtiö voi määrittää koko kiinteistökantaa koskevat järjestyssäännöt, autopaikka, saunavuoro jne. ohjeistukset, ja aukastoimikunnan päätehtävä on tehdä yhteistyötä isännöitsijän kanssa sen eteen, että aukkaat viihtyisivät paremmin talolla.”

”Vuokralaisiamme pitää kuunnella ja ottaa mukaan päätöksentekoon. En näe kuitenkaan järkeväksi sitä, että nyky laki mahdollistaa mm. aukastoimikunnan päättää saunavuorojen jakoperusteista. Tällöin 200 vuokranmääritysyksikön hallinnointi yhtiötasolla muuttuu mahdolliseksi. Samoin isännöitsijätasolla hallinnointi vaikeutuu, jos aukastoimikunnalle annetaan mahdollisuus määrätä omia järjestyssääntöjä talokohtaisesti. On myös aukkaisten etu, että koko yhtiön järjestyssäännöt, autopaikkojen, sau-

navuorojen jne. jakamisperusteet ovat yhteismitallisia. Kaikki talotason asukastoimikunnan tehtävät pitää poistaa laista ja muuttaa hyvän tavan mukaisiksi ohjeistuksiksi. Tämä poistaisi painetta myös asukastoimikuntien puheenjohtajilta, jotka saisivat käytännössä keskittyä vain mukavaan "vapaaehtoisuuteen" perustuvaan toimintaan. Parhaimmillaan asukasdemokratia talotasolla on talkoita ja hauskoja pihatapahtumia, joista muodostuu yhteisöllisyyttä talolle. Lakiin pitäisi kirjata myös häiriötapauksien käsittely niin, että asukastoimikunta tai sen puheenjohtaja ei missään nimessä saa olla mukana häiriötapauksien selvittämisprosessissa muuten kuin mahdollisena todistajana asukkaana."

Jotkut omistajaedustajat kertoivat, että heillä on nykyisin ammattihenkilöitä, jotka osittain tekevät tarpeettomiksi asukastoimikuntien esimerkiksi järjestyksenpitoa ja asumisviihtyvyyden ylläpitoa koskevat tehtävät. Tällaisia ammattihenkilöitä ovat esimerkiksi sosiaali-isännöitsijät, asumisneuvojat ja naapurussovittelijat. He myös tukevat asukasdemokratiaa ja toimivat yhteistyössä asukkaiden ja asukasaktiivien kanssa. Nämä riippumattomat koulutuksen saaneet henkilöt koettiin erittäin hyviksi erityisesti vuokrataloissa, joihin keskittyy huono-osaisuutta.

Joissain vastauksissa todettiin, että käytännössä asukastoimikunnat eivät tee kaikkia niille laissa määriteltyjä tehtäviä. Raskaan tehtäväluettelon ja tehtäviin sisältyvän vastuun arveltiin myös karkottavan asukkaita osallistumasta asukasdemokratiaan. Useat omistajavastajat pitivät luetteloa liian yksityiskohtaisena ja korvaisivat nykyisiä ilmaisia vielä enemmän "osallistua"-sanalla. Omistajapuolella monet poistaisivat tarkan tehtäväluettelon asukastoimikunnilta kokonaan ja muuttaisivat niiden tehtävän enemmän yhteisölliseen toimintaan, turvallisuuteen ja viihtyvyyteen suuntautuvaksi. Eräs asumisoikeusyhtiön vastaaja ehdotti, että tehtävät poistettaisiin laista kokonaan. Niiden sijaan laissa veloitettaisiin yhtiöitä rakentamaan yhdessä asukkaiden kanssa toimiva osallistumisen malli, jonka yksityiskohdat jäisivät yhtiön ja asukkaiden päätettäväksi.

Asukasaktiivit pitivät laissa säädettyä tehtäväluetteloa hyvänä useammin kuin omistajatahon edustajat. He olivat kuitenkin sitä mieltä, että käytännössä asiat eivät toimi niin kuin laissa säädetään. Hyvin monessa vastauksessa tuotiin esiin, että pitkästä tehtävälistasta huolimatta asukastoimikunnat eivät pääse vaikuttamaan asioihin eikä omistajapuoli ole kiinnostunut asukkaiden näkemyksistä. Monesti asiat on jo ennalta päätetty niin, että asukastoimikuntien lausunnot eivät vaikuta mihinkään. Asukastoimikunnat eivät myöskään saa aina tarvitsemiaan tietoja tehtävän suorittamiseen. Tarvittaisiin osa-aikaisesti asioihin perehtyvä henkilö, joka pystyy saamaan riittävästi tietoa yhtiöltä. Lisäksi monet vastaajat kiinnittivät huomiota siihen, että lain noudattamatta jättämisestä ei seuraa yhtiölle sanktioita.

"Tehtävät ovat kyllä sinänsä tarkoituksenmukaiset, mutta käsittääkseni talossamme asukastoimikunta ei ole päässyt osallistumaan läheskään kaikkien yhteishallintolaissa mainittujen asioiden päätöksentekoon."

”Tehtävälueetelo sinänsä on kattava ja oikein, mutta siihen pitäisi lisätä yhtiötä koskeva sanktio, mikäli toimikunnille ei automaattisesti toimiteta tietoja, joiden mukaan ne voisivat hoitaa tehtäviään. Yhtiö ja omistajataho on useasti ilmoittanut, ettei yhteishallintolakia tarvitse noudattaa, kun se nyt on vaan ohjeellinen eikä sen rikkomisesta seuraa mitään. Mitä hyötyä on laista, jota ei tarvitse noudattaa ja jonka noudattamatta jättämisestä ei seuraa mitään sanktioita? Ilmaisut ”osallistua valmisteluun”, ”osallistua neuvotteluun”, ”antaa lausuntoja” on vaikea toteuttaa niin kuin lainlaatija on sen tarkoittanut. Pitää olla tietoa asioista, esim. budjetti ja talous asioista, siksi koulutus on tärkeää. Ei osallistuminen ole sitä, että annetaan ota tai jätä -paperi hyväksyttäväksi (voi olla muitakin vaihtoehtoja, niitä vain ei ole).”

Taulukossa 2 on esitetty omistajien ja asukkaiden näkemykset asukastoimikunnan tehtävistä tehtäväkohdittain.

Taulukko 2. Omistaja- ja asukastahojen näkemykset asukastoimikunnan tehtävistä kyselyjen ja haastatteluiden perusteella.

1) Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto vuokranmääritysyksikköön kuuluvien talojen talousarvioesityksistä sekä vuokranmäärityksestä
2) Tehdä esityksiä ja neuvotella vuosittain talousarvioon sisällytettävistä korjaustoimenpiteistä
3) Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan korjaussuunnitelmista
4) Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan rahoitussuunnitelmista
<p>Omistajatahon edustajien mielestä asukkailla ei ole riittävästi ammattitaitoa, jota tarvitaan näiden tehtävien hoitoon. Ne halutaan pois asukastoimikuntien tehtävistä, joita pitäisi olla vastausten mukaan vain talo- ja vuokranmääritysyksikkökohtaisten asioiden käsitteleminen. Kaikki yhtiötason tehtävät tulisi poistaa asukastoimikuntien tehtävistä ja siirtää yhtiölle tai yhteistyöelimelle.</p> <p>Asukasaktiivit kokevat, ettei näihin asioihin päästä kunnolla vaikuttamaan, asiat koetaan vaikeiksi ja niihin pitäisi saada koulutusta. Nämä asiat olisi monien mielestä parempi käsitellä yhteistyöelimessä.</p>
5) Tehdä esityksiä, neuvotella ja antaa lausunto huoltosopimuksen sisällöstä, hoitojärjestelmästä sekä isännöinnin ja huolto- tehtävien järjestämisestä
6) Valvoa asukkaiden ja muiden huoneistojenhaltijoiden yhteiseen lukuun hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista
<p>Omistajatahon mukaan kohteilla tulisi olla yhteinen huoltosuunnitelma, koska pitää voida kilpailuttaa laajempia kokonaisuuksia. Nämä ovat yhtiötason asiantuntijatehtäviä, eivät asukastoimikunnalle soveltuvia tehtäviä. Hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden valvominen on myös yhtiön hoidettava asia. Asukkaita ei voida esimerkiksi päästää valvomaan toisten asukkaiden asuntojen remonteja.</p> <p>Asukasaktiivienkin mukaan asukastoimikunnilta puuttuu osaamista sopimusasioissa, eikä niillä ole mahdollisuutta neuvotella huoltosopimuksista. Asukkaat kuitenkin haluaisivat vaikuttaa näihin niin, että he saisivat olla mukana ainakin kilpailutusten suunnittelussa ja saisivat tietoa tästä prosessista. Tehtävä sopii asukastoimikuntien ja yhtiön välisen yhteistyöelimen tehtäväksi. Korjaustoimenpiteiden valvominen vaatii ammattitaitoa, jota ei asukkailla ole.</p>
7) Päättää järjestyssääntöjen sisällöstä
<p>Omistajatahon mukaan koko yhtiöllä tulee olla yhteneväiset järjestyssäännöt, asukastoimikunnassa voidaan päättää korkeintaan talokohtaisista tarkennuksista. Nämä asiat kuuluisivat yhteistyöelimen käsiteltäviksi.</p> <p>Myös asukasaktiivien mukaan koko yhtiöllä tulee olla yhteneväiset järjestyssäännöt, ettei synny liian kirjavia käytäntöjä ja että asukkaat ovat yhdenvertaisessa asemassa. Asukastoimikunnan tulisi voida antaa esityksiä järjestyssäännöistä yhteistyöelimelle, joka käsittelee ja vahvistaa ne aluetasolla</p>

8) Edistää asumiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemista ja tarvittaessa toimia sovittelijana häiriötapauksissa
<p>Sekä omistaja- että asukasosapuolien mukaan asukastoimikunnilla ei voi olla viranomaisvaltuuksia vaativaa tehtävää ja molemmat ehdottavat koko kohdan poistoa.</p> <p>Erimielisyyksien ratkaiseminen on yhtiön ja virkavallan tehtävä. Ei ole hyvä, että syntyy tilanteita, joissa taloissa käsitellään joukolla naapurien riita-asioita. Asukastoimikuntien jäsenet eivät halua toimia ”pihapoliiseina”, rooli voi muodostua jopa turvallisuushaksi heille, koska häiriötilanteet ovat muuttuneet vakavammiksi ja niissä voi olla aseitakin mukana.</p> <p>Omistajatahon mukaan asukastoimikuntien rooli sovittelijana erimielisyys- ja häiriötilanteissa on jäänyt olemattomaksi asumisneuvonnan kehittymisen myötä.</p>
9) Päättää yhteisten autopaikkojen, saunojen, pesutupien ja vastaavien tilojen vuokraus- ja jakamisperiaatteista ja valvoa niiden toteuttamista
<p>Omistajapuolen mielestä käytäntöjen näissä asioissa tulee olla yhteneväiset eri kohteissa. Ne kuuluisivat yhteistyöelimen käsiteltäviksi, jos päätökset tehdään vuokranmääritysyksikkötasolla, syntyy tyhjääkäyttöä ja oman edun ajamista.</p> <p>Näistä asioista päättäminen on jäänyt asukastoimikuntien osalta minimaaliseksi toiminnaksi.</p> <p>Myös asukastaho pitää tätä kohtaa turhana ja toteaa ettei valvonta toteudu. Henkilötietolain mukaan asukkailla ei esimerkiksi saa antaa autopaikkalistoja tai saunavuorolistoja, joten kohdan 9) sana ”valvoa” on mahdoton toteuttaa, jos ei muuteta henkilötietolakia. Asukastoimikunnan tulisi sen sijaan voida antaa esityksiä näistä asioista yhteistyöelimelle, joka käsittelee ja vahvistaa ne aluetasolla.</p> <p>Osa haastatelluista asukasaktiiveista pitää hyvänä sitä, että asukastoimikunnat päättävät näistä asioista.</p>
10) Päättää yhteisten askartelu- ja kerhuhuoneiden ja vastaavien tilojen käytöstä sekä talkoiden ja muiden vastaavien yhteisten tilaisuuksien järjestämisestä
<p>Omistajatahon mukaan asukastoimikuntaa voidaan kuulla tästä asiasta, mutta yhtiön tulisi siitä päättää. Näin esimerkiksi siksi, että yksi ihminen voi edustaa asukastoimikuntaa ja käyttää silloin mielivaltaa asiassa.</p> <p>Asukasvastaajilta saatiin yksi kommentti, jossa ehdotetaan kohta poistettavaksi.</p>
11) Päättää toimikunnan päätettäväksi siirretystä asiasta tai toimeenpanna sen tehtäväksi annettu asia edellyttäen, että asukastoimikunta on valmis ottamaan sen vastaan.
Tästä kohdasta ei tullut kommentteja.
12) Tehdä esitys, neuvotella ja antaa lausunto muista vuokranmääritysyksikköön kuuluvia taloja koskevista asioista.
Molemmilta osapuolilta tuli yksittäisiä ehdotuksia tämän kohdan poistamisesta.

Monet kyselyn omistaja- ja asukastahon vastaajat ja haastatellut omistajatahon edustajat olivat sitä mieltä, että useimmat asukastoimikunnille laissa määrätyt tehtävät sopisivat isommissa yhtiöissä yhteistyöelimen käsiteltäviksi ja joissain tapauksissa myös niiden päätettäväksi.

”Yhteistyötoimikunta voisi olla sellainen väline, joka voisi tehdä isoa asuntokantaa koskevia suosituksia/linjauksia, ja siinä me ollaan mielestämme onnistuttu. Silloin se on laajasti asukkaiden keskuudesta valittu porukka siinä yhteistyötoimikunnassa ja se pystyy perehtymään paremmin niihin asioihin, jolloin se pystyy tekemään valistuneemman ratkaisun, ja sitten se pystyy käsittelemään yhtiötasolla sitä mahdollista taloudellisen riskin toteutumaa ja punnitsemaan myös sitä vasten. Eli sinne pitäisi sitä valtaa siirtää. Ja onhan selvää, että yhtiö ei voi päättää kovin paljon asukkaiden toivomusta vastaan. Se olisi kuin valmistaisi tuotteita, joita asiakkaat eivät halua.”

Selvityksessä tuli esiin toisaalta muun muassa suuren vuokrayhtiön toimitusjohtajan näkemys, jonka mukaan kaikkia asukastoimikunnat voisivat esimerkiksi esittää kohteiden korjaustarpeita, joista on vuokranmääritysyksikkötasolla tietoa ja näkemystä.

Osa asukasedustajistakin toivoi, että yhteistyöelimelle annettaisiin laissa lisää päätäntävaltaa asioissa, jotka kuuluvat nykyään asukastoimikunnille. Tätä perusteltiin muun muassa sillä, että käytäntöjen pitäisi olla yhteneväisiä yhtiön vuokranmääritysyksiköissä. Nykyinen voimassa oleva laki on kirjoitettu yhtä vuokranmääritysyksikköä ajatellen, mikä ei palvele enää isojen yhtiöiden tarpeita:

”Vaikka on erilaisia käytäntöjä, täytyy olla yhteneväiset ohjeet. Siksi pitää olla yhteistyöelimen vahvistama järjestyssääntö, mihin asukastoimikunnat kuitenkin saavat antaa lausuntoja, ja muutosehdotuksia. Kun meillä on koko kaupunki tässä toiminnassa mukana, niin silloin pohditaan yhdessä, että onko tämä sääntö semmoinen, mikä toimii ja missä otetaan huomioon kaikki muut asiat. Sama juttu on saunavuoroissa ja autopaikeissa. Niin siellä aluetasolla päätetään asukastoimikuntien esityksestä. Tällöin asukkaat osallistuvat ja linja pysyy yhtenäisenä, mutta se päätösvalta ei siirry yksin yhtiöön. Ja kun meillä on se yhteistyöelin, niin silloin siellä on asukkaiden edustajat ja siellä on yhtiön edustajat, ja tämän yhteistyöelimen päätöksentekoa pitää vahvistaa. Ei yhtiö yksinään tämmöisissä sääntöasioissa, tai ei asukastoimikunta yksinään, vaan silloin kun siellä on molempien edustajat, niin silloin ne voi tehdä yhdessä päätöksiä. Että sen yhteistyöelimen päätöksentekoa näissä asioissa minä vahvistaisin.”

Haastatellut asukasedustajat näkivät yhteistyöelimen etuna esimerkiksi sen, että sinne voi tarvittaessa kutsua yhtiön taholta erityisasiantuntijoita esimerkiksi, jos on tarvetta avata talousasioita tarkemmin.

9 Asukasedustus yhtiön hallituksessa

9.1 Ehdokasasettelu ja ehdokkaiden nimeäminen

Ehdolla asukasedustajaksi yhtiön hallitukseen voi kaikissa vastanneissa yhtiöissä olla neljä yhtiötä lukuun ottamatta asukkaat. Monissa omistajatahon vastauksissa on tarkemmin määriteltynä ”täysi-ikäiset asukkaat”, ”vuokrasopimuksen tehneet asukkaat” tai ”vakituisesti asuvat asukkaat”. Vastaavasti asumisoikeusyhtiöissä on täsmennyksinä ”hallintaoikeuden haltijat” tai ”asumisoikeussopimuksen tehneet”. Näissä tapauksissa ehdokkaina voivat olla asukkaat vuokranmääritysyksikkötasolla. Muutamassa aineistoon kuuluvassa yhtiössä kaikki asukkaat eivät voi asettua ehdokkaiksi. Näissä yhtiöissä ehdolla voivat olla yhteistyötoimikunnan ja asukashallituksen jäsenet.

Yhteishallintolain mukaan asukaskokouksella on oikeus nimetä ehdokkaat hallitukseen. Asukasedustajaehdokkaiden äänestys tapahtuu myös suurimmassa osassa yhtiöitä vuokranmääritysyksikkötasolla ja heitä voivat äänestää kaikki asukkaat. Yhdessä asumisoikeusyhtiössä ehdokkaina voivat olla kaikki asumisoikeussopimuksen tehneet, mutta ehdokkaiden valinta tapahtuu koko yhtiön yhteisessä asukaskokouksessa, jossa on kaikkien kohteiden edustus. Kahdessa yhtiössä ehdokkaan nimeää yhteistyötoimikunta. Näistä toisessa myös ehdokkaaksi voi asettua ainoastaan yhteistyötoimikunnan jäsen, toisessa kaikki asukkaat.

Asukasedustajat yhtiön hallitukseen valitsee yleensä yhtiön hallitus, näistä yli puolessa tapauksista (13 vastausta) suoraan asukkaiden tai asukaskokouksen nimeämistä ehdokkaista. Yhtiökokous valitsee joissain tapauksissa edustajat jonkun muun tahon nimeämistä ehdokkaista kuten vuokralaisneuvottelukunta, puheenjohtajakokous tai yhteistyötoimikunta. Yhdessä yhtiössä kaupunginvaltuusto valitsee hallituksen asukasjäsenet asukaskokousten nimeämistä ehdokkaista. Kahdessa yhtiössä asukashallitus valitsee yhtiön asukasedustajan jäsentensä keskuudesta. Selvityksessä mukana olevissa yhtiöissä on kuvattu seuraavia yhteishallintolaissa tarkoitettua prosessista poikkeavia valintaprosesseja:

- **Asukaskokoukset** valitsevat **asukastoimikuntien** puheenjohtajat, jotka valitsevat alueellisen edustajan asukashallitukseen. Ehdolla yhtiön asukasedustajiksi voivat olla asukashallituksen jäsenet. Asukashallitus valitsee keskuudestaan edustajat yhtiön hallitukseen ja yhteistyöelimeen.
- **Asukkaiden kokoukset** valitsevat **asukastoimikunnat**, jotka valitsevat keskuudestaan puheenjohtajat. Asukastoimikuntien puheenjohtajista koostuvat aluepäivät valitsevat ehdokkaat asukashallitukseen. Asukashallitus valitsee keskuudestaan puheenjohtajan, joka osallistuu yhtiön hallitukseen. Asukasedustajalla on puhe- ja läsnäolo-oikeus.
- **Asukaskokoukset** valitsevat **asukastoimikunnat** sekä asettavat ehdokkaita muihin yhteishallinnon tehtäviin. **Aluetoimikunta** yhdistää samalla alueella olevat yhtiön kohteet. Se koostuu asukastoimikuntien puheenjohtajista, varapuheenjohtajista ja luottamushenkilöistä. Asukasneuvosto kokoontuu vähintään kerran vuodessa ja siinä on edustus kaikista asuintalokohteista. Asukasneuvosto valitsee asukkaiden edustajat yhteistyötoimikuntaan ja yhtiön hallitukseen.
- **Asukaskokoukset** tekevät esityksensä **vaaliryhmälle**, johon kuuluvat AD-ryhmän jäsenet. Vaaliryhmä esittää **kaupunginvaltuustolle** kahden eniten asukaskokousten ääniä saaneen henkilön valintaa yhtiön hallitukseen edustamaan asukkaita. Vaaliryhmä esittelee vaalien tuloksen **asukastoimikuntien puheenjohtajien kokouksessa**.

- Yhtiössä toimii **asukasneuvosto** jossa ovat alueellisen asukastoiminnan ryhmien puheenjohtajat. Asukasneuvoston puheenjohtaja on yhtiön hallituksessa asukkaiden edustaja.
- **Asukaskokoukset** esittävät alueelliselle **vuokralaistoimikunnalle** kiinteistöyhtiön vaalikelpoisista asukkaista kahta ehdokasta kiinteistöyhtiön hallituksen asukasjäseniksi ja yhtä ehdokasta varajäseneksi. Lisäksi asukaskokoukset esittävät vuokralaistoimikunnalle alueyhtiön toiminta-alueen vaalikelpoisista asukkaista kahta ehdokasta alueyhtiön hallituksen asukasjäseniksi ja yhtä ehdokasta varajäseneksi, sekä kahta ehdokasta alueyhtiön hallituksen valiokunnan jäseneksi. **Vuokralaisneuvottelukunta** valitsee ehdokkaat hallituksen jäseneksi.

Useissa yhtiöissä ehdokkaiden nimeämisprosessi on viety kauemmaksi asumisdemokratian perustasosta. Näissä tapauksissa yhteishallintolaissa tarkoitettu asukkaiden asukaskokouksessa toteutettava oikeus nimetä ehdokkaat yhtiön hallintoon ei suoraan toteudu.

9.2 Nimeämisprosessin selkeys ja läpinäkyvyys

Asukasaktiiveilta kysyttiin, pitävätkö he yhtiönsä hallituksen asukasedustajien nimeämisprosessia selkeänä. Valtaosa, 82 % asukasvastaajista, piti nimeämisprosessia selkeänä, vastaavasti 28 % ei pitänyt. Ne asukasvastaajat, jotka eivät pitäneet nimeämisprosessia selkeänä, perustelivat sitä useimmiten sillä, että he eivät tunne nimeämisprosessia ja siihen liittyvää rakennetta. Tätä koskevat kommentit olivat lyhyitä ja toteavia: *"siis mikä prosessi?"*; *"en edes tunne prosessia"*; *"en tiedä onko ja miten valittu jos on"*; *"en tiedä asiasta mitään"* jne.

Politikointi oli toinen keskeinen syy, jonka vuoksi asukasvastaajat pitivät nimeämisprosessia epäselvänä. Vastaajien mukaan valintaprosessi on mielivaltainen, asukkaita syrjivä ja jopa perustuslain vastainen. Tätä perusteltiin sillä, että poliittiset puolueet voivat nimetä ket haluavat hallitukseen, mutta asukkailla tätä oikeutta ei ole: *"Poliittiset puolueet saavat esittää omat ehdokkaansa ja ne menevät läpi yhtiökokouksessa "nuijimalla". Asukasedustajien valinnassa asia ei ole näin suoraviivaista. Yhtiösäännöissä todetaan, yhtiökokous valitsee edustajansa hallitukseen. Siksi asukasedustajiksi ei välttämättä tarvitse esittää asukashallituksen vaaleilla valittuja ehdokkaita yhtiökokouksessa, vaikka hyvän hallintotavan mukaan näin pitäisi menetellä. Koska näin on mahdollista, niin en voinut olla mukana tällaisessa toiminnassa ja siksi lopetin toiminnan."*

Yksi nimeämisprosessiin liittyvä ongelma koski tehtävään valittujen ehdokkaiden kyvyttömyyttä tehtävään. Moni asukasvastaaja koki, että nimeämisprosessi johtaa äänekkäimpien ja innokkaimpien, mutta ei välttämättä parhaiden, asiantuntijoiden valintaan. Vaalitapaa ei kaikissa vastauksissa pidetty myöskään demokraattisena.

Molemmat osapuolet pitivät asukasedustajien nimeämisprosessin läpinäkyvyyttä suurimmaksi osaksi hyvänä tai kohtalaisena (ks. taulukko 3). Omistajataho piti sitä hyvin läpinäkyvänä selvästi useammin kuin asukasosapuoli.

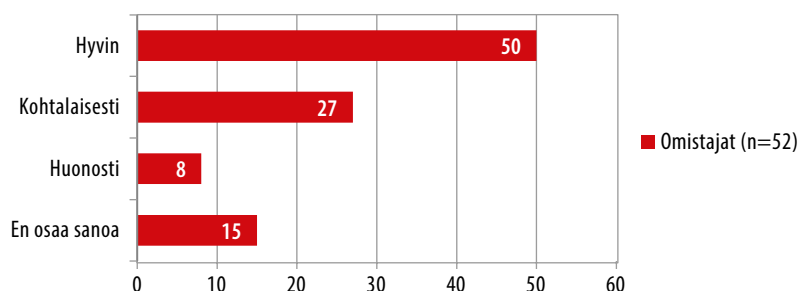
Taulukko 3. Millainen on mielestäsi hallituksen asukasedustajien nimeämisprosessin läpinäkyvyys yhtiössänne (%)?

	Omistajat %	Asukkaat %
Hyvä	63	49
Kohtalainen	21	31
Huono	6	12
En osaa sanoa	10	8
Yhteensä	100	100

Omistajavastaajien mukaan asukasedustajan valintaprosessin läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa pääasiassa kahdella tavalla: tiedottamalla ehdokkaista ja valintaprosessista enemmän sekä lisäämällä asukkaiden aktiivisuutta. Vaaleista tulisi tiedottaa enemmän ja jakaa tietoa ehdokkaista. Asukastoimikuntien ehdolle asettamat ehdokkaat voitaisiin esitellä nykyistä paremmin asukassivuilla. Yhtiökokous voisi myös avata lopulliseen valintaan vaikuttaneita asioita nykyistä enemmän.

Myös asukasvastaajien mukaan asukasedustajan valintaprosessin läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa ennen kaikkea tiedottamalla enemmän. Yhtiöiden pitäisi kertoa ennalta, mihin asukasedustajia tarvitaan. Ehdokkailla voisi olla mahdollisuus tuoda ajatuksiaan julki ja esitellä itseään asukaslehdessä ja yhtiön kotisivuilla. Läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa asukasvastaajienkin mukaan asukkaiden aktiivisuutta lisäämällä sekä yhtiön ja asukkaiden välisen vuorovaikutuksen lisäämisellä. Yhtiön johdon toivottiin lisäävän ruohonjuuritason toimintaa.

Puolet omistajavastaajista oli sitä mieltä, että suora yhteys yhtiön hallituksen ja asukasdemokratian perustason eli asukaskokousten välillä toimii asukasedustajien nimeämisprosessissa hyvin (ks. kuvio 9). Kohtalaisesti sen näki toimivan 27 % vastaajista ja huonosti 8 % (neljä vastaajaa).



Kuvio 9. Lain edellyttämä suora yhteys yhtiön hallituksen ja asukasdemokratian perustason (asukaskokousten) välillä asukasedustajien nimeämisprosessissa (% kysymykseen vastanneista omistajatahon edustajista, n=52)

Monissa vastauksissa katsottiin, että suora toimiva yhteys edistää hyvää vuorovaikutusta ja luottamuksellisia suhteita asukkaiden ja yhtiön välillä. Nimeämisprosessin ja viestinnän avoimuus nähtiin toimivuutta lisäävinä, samoin valintaprosessien selkeys ja byrokratian välttäminen sekä hyvä ohjeistus eri osapuolille. Monet vastaajat mainitsivat, että suora yhteys toimii, kun asukkaat saavat itse päättää ehdokkaat, jotka hallitus hyväksyy.

”Asukaskokoukset voivat nimetä ehdokkaansa suoraan hallituksen asukasjäseneksi ilman väliportaita, kuten yhteistyöelintä. Tällöin asukkaiden vaikutusvalta ei ”liudennu” väliportaissa ja jokaisella yksiköllä on yhtäläiset mahdollisuudet saada ehdokkaansa valituksi hallitukseen. Valituksi tulee tehtävän kannalta pätevin ja sopivin henkilö, mikä on niin yhtiön kuin kaikkien sen asukkaidenkin edun mukaista.”

Yhtiöissä, joissa osallistumisjärjestelmä on moniportainen, korostettiin edustuksellisen järjestelmän selkeyttä ja tehokkuutta, jotka takaavat suoran yhteyden asukaskokousten ja hallituksen välillä asukasedustajan nimeämisprosessissa.

”Yhteys on suora, jokaisella talolla on mahdollisuus asukaskokouksessa nimetä kaksi ehdokasta, joista kullakin alueella valitaan neljä ehdokasta vaalikokoukseen. Vaalikokoukseen kutsutaan edustajat kaikista taloista ja vaalilla valitaan asetetuista ehdokkaista hallituksen varsinaiset ja varajäsenet.”

”Asukasjäsenen vaalia koordinoi Asukasdemokratia-ryhmästä valittu vaaliryhmä. Asukasdemokratia-ryhmä on nimenomaan linkki hallituksen ja asukastoimikuntien/-kokousten välissä.”

”Valintaprosessi on edustuksellinen, tehokas ja selkeä. Yhtiön yhteisessä asukaskokouksessa poikkeuksetta äänestetään. Ehdokkaita on useampia kuin tarjolla olevia paikkoja. Heikkous on, että ns. rivasukas ei pääse vaikuttamaan valintaan. Nyt kuitenkin ehdok-

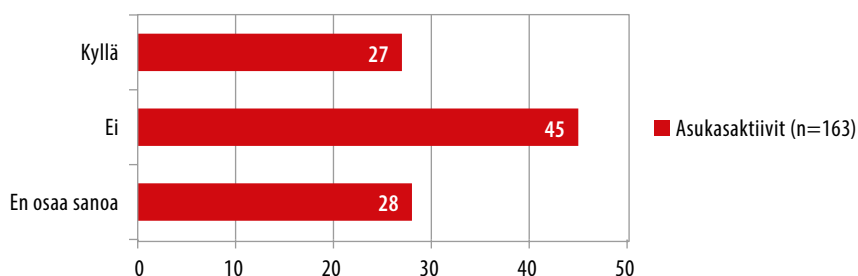
kaat ovat seuloutuneet asukasorganisaatiomme ylätasolle ja ovat yhtiön asioista ja tehtävästä hyvin perillä.”

Asukkailla todettiin joissain tapauksissa olevan liian vähän tietoa ehdokasvaaleista. Moniportaisessa järjestelmässä asukaskokouksen valtuuttama puheenjohtaja ei myöskään välttämättä tule tuomaan kiinteistönsä ääntä vaalikokoukseen. Erään suuren yhtiön edustaja totesi näin:

”Periaatteessa kaikki lähtee asukaskokouksista, mutta etäisyys suuresta asukaskokouksesta hallitukseen on pitkä ja moniportainen.”

Useissa vastauksissa tuotiin esiin, että etäisyys ja yhteyden toimimattomuus johtuvat paitsi moniportaisuudesta, myös asioiden ja termien vaikeudesta ja siitä, että tavallisella asukasehdokkaalla ei aina ole riittävästi tietoa yhtiötason asioista. Asukasedustajat pysyvät usein samoina, mikä aiheuttaa kritiikkiä asukkaiden taholta. Omistajatahon mukaan kuitenkin asukasedustajana toimiminen hallituksessa vaatii perehtymistä ja kokemusta, eikä edustajan tiheä vaihtuminen siten edesauta asukasnäkökulman esiin tuloa hallituksessa.

Vajaa puolet (45 %) asukasaktiiveista ei nähnyt asukasedustajien nimeämisprosessissa ongelmia asukkaiden näkökulmasta (ks. kuvio 10). Ongelmia esiintyi runsaan neljänneksen (27 %) mielestä. Huomattava osa vastaajista (28 %) ei osannut sanoa oliko prosessissa ongelmia.



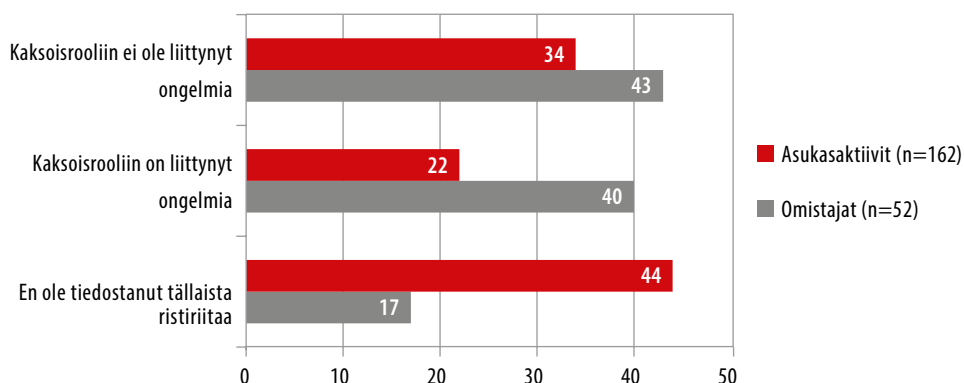
Kuvio 10. Onko asukasedustajien nimeämisprosessissa ongelmia asukkaiden näkökulmasta? (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n=163)

Asukkaiden kokemat ongelmat asukasedustajaehdokkaiden nimeämisprosessissa liittyivät asukasaktiivien mukaan muun muassa siihen, että asukkaat ovat passiivisia, eivätkä osallistu valintoihin. Monesti asukkaat eivät tunne ehdokkaita ja heidän osaamistaan riittävästi. Toisaalta ongelmana mainittiin se, että samoja vanhoja ehdokkaita nimetään toistuvasti, jolloin uusien on vaikea päästä mukaan. Ehdokkaita voi olla myös vaikea löytää. Monet asukkaat eivät tule kokouksiin, koska pelkäävät tulevaisuuden nimetyksi ehdolle. Asukasaktiiv-

vit kertoivat myös politikoinnista, yhteen sopimattomista henkilökemioista, kuppikunnista, lobbaamista ja painostuksesta, jotka vaikuttavat henkilövalintoihin. Omistajan pyrkimykset vaikuttaa ehdolle aseteluihin tuotiin myös esiin. Omistajien ei ajateltu haluavan ”rakentavan kriittisiä” edustajia hallitukseen.

9.3 Hallituksen asukasedustajan kaksoisrooli

Hallituksen asukasedustaja toimii kaksoisroolissa, sillä osakeyhtiölain mukaan hallituksen jäsenen on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua samalla, kun asukasedustaja on myös asukkaiden edustaja hallituksessa. Sekä omistajataholta että asukasaktiiveilta kysyttiin, onko tähän kaksoisrooliin heidän mielestään sisältynyt omassa yhtiössä ongelmia. Vajaa puolet omistajatahon vastaajista (43 %) ei nähnyt ongelmia hallituksen asukasedustajan kaksoisroolissa, mutta lähes yhtä moni (40 %) koki, että kaksoisrooliin liittyy ongelmia (ks. kuvio 11). Alle viidennes (17 %) vastasi, että asia ei ole tullut esiin, eikä vastaaja ollut tietoinen tällaisista ongelmista.



Kuvio 11. Onko asukasedustajan kaksoisrooliin liittynyt ongelmia? (% molempien kyselyjen asiaa koskeneeseen kysymykseen vastanneista)

Asukasaktiivit kokivat kaksoisroolin selvästi harvemmin ongelmalliseksi kuin omistajat. He eivät olleet myöskään omistajia huomattavasti useammin tiedostaneet tällaisen ongelman olemassaoloa. Runsas viidennes (22 %) kaikista vastanneista asukasaktiiveista koki kaksoisroolin ongelmallisena, kolmannes ei nähnyt siinä ongelmia ja 44 % ei ollut tiedostanut tällaista asiaa ollenkaan. Eniten ongelmia kaksoisroolissa näkivät kunnallisten vuokratalo-yhtiöiden asukasaktiivit (ks. taulukko 4).

Taulukko 4. Asukasedustajien kaksoisroolin kokeminen ongelmaksi eri tyyppisissä yhtiöissä (n=162)

	Yhtiö, jonka asukasaktiivi vastaaja on			
	kunnallinen vuokrataloyhtiö (N=101)	yleishyödyllinen vuokrataloyhtiö (N=11)	kunnallinen/kuntien omistama asumis- oikeusyhtiö (N=25)	yleishyödyllinen asumisoikeusyhtiö (N=24)
ei ole liittynyt ongelmia	26 %	64 %	40 %	46 %
on liittynyt ongelmia	32 %	9 %	8 %	8 %
en ole tiedostanut tällaista ristiriitaa	42 %	27 %	52 %	46 %
yhteensä	100 %	100 %	100 %	100 %

Muutamassa asukasvastauksessa todettiin, että ”kahdella pallilla istuminen” on yleensäkin vaikeaa. Joissain vastauksissa kaksoisroolia taas ei pidetty ongelmallisena, vaan se on olemassa oleva asiantila, josta ei pidä tehdä ongelmaa. Vastauksissa tuotiin esiin myös se, että asukasedustajan tulisi olla selvästi asukkaiden asialla, koska asukkaiden vaikutusmahdollisuudet ovat kaiken kaikkiaan pienet. Ongelmien katsottiin asukasvastauksissa usein johtuvan edustajina toimivista henkilöistä. Kaikki eivät osaa toimia tällaisessa asemassa eivätkä ymmärrä tehtäväänsä. Jotkut ajavat omaa etuaan tai oman kohteensa etua eivätkä koko yhtiön ja sen asukkaiden etua. Salassapitovelvollisuuden koettiin myös tuottavan vaikeuksia, kun asukasedustaja ei saa kertoa asioita asukkaille. Salassapitovaatimuksia toivottiin väljennettävän ja avoimuutta ja läpinäkyvyyttä lisättävän.

Myös monet haastatellut yhtiön hallituksen asukasedustajat itse kertoivat kaksoisroolin sa takia usein joutuvansa tilanteisiin, joissa he kokevat olevansa puun ja kuoren välissä. He tietävät vireillä olevista asioista, mutta eivät voi vielä puhua niistä. He näkivät, että on tärkeää välttää huhujen ja väärin tietojen liikkeelle lähtemistä, sillä ne vyöryvät eteenpäin kuin lumipallo.

Osa haastatelluista asukasedustajista ei nähnyt kaksoisroolissa mitään ongelmia. ”*Tieto kulkee hyvin ylhäältä alas ja alhaalta ylös*”, kuten eräs ison yhtiön hallituksen asukasedustaja asiaa kuvasi. Usein nämä haastatellut olivat asukasaktiiveja, jotka olivat kokonaisuudessaan hyvin tyytyväisiä yhtiöönsä, jossa heidän näkökulmastaan kaikki sujui hyvin.

Omistajatahonkin mielestä ongelmia aiheutui siitä, että asukasedustajat eivät aina katso koko yhtiön etua, vaan pyrkivät ajamaan suppeammin oman vuokranmääritysyksikkönsä asiaa. Monesti asukasedustajat näkevät itsensä ensisijaisesti asukkaiden edustajina eivätkä samalla yhtiön edun ajajina. Osakeyhtiölain asettamat vastuut aiheuttavat ongelmia, eivätkä asukasedustajat välttämättä ymmärrä rooliaan osakeyhtiön hallituksen jäsenenä. Asukasedustajilla ei aina ole riittävästi tietoa yhtiön koko toimintakentästä ja sen strategiasta. Käytännössä ristiriitoja on syntynyt muun muassa salassapidon suhteen. Jotkut asukasedustajat ovat puhuneet asukasedustuselimissä salassa pidettävistä tai keskeneräisistä asioista, jolloin tiedotus on ollut sekä asukkaiden että yhtiön kannalta vääränlaista.

Hallituksen asukasedustajien roolin selkeyttämiseksi on parissa vastaajayhtiössä rajoitettu näiden toimintaa asukkaita selkeästi edustavissa toimielimissä.

”Yhtiö on asukkaiden kanssa yhteistyössä laatinut yhtiön yhteishallintosäännöt. Säännöissä asukkaat sitoutuvat siihen, että asukastoimikunnan puheenjohtajaksi valittu ei voi toimia samaan aikaan yhtiön hallituksen jäsenenä. Käytännössä hallitukseen valittu puheenjohtaja on tällöin eronnut asukastoimikunnan puheenjohtajan tehtävästä.”

Muutamassa vastauksessa pohdittiin sitä, että pitkällä tähtäimellä asukkaiden ja yhtiön etu ei voi kuitenkaan olla kovin paljoa ristiriidassa, vaan ovat yhteneväiset. Asioita pitää hallituksen asukasedustajan roolissa siksi pystyä näkemään laajemmin ja kauaskantoisemmin.

Myös monissa omistajaedustajien haastatteluissa tuli esille hallituksen asukasedustajan roolin epäselvyys erityisesti salassapidon ja sen suhteen, ovatko asukkaat hallituksessa edustamassa asukkaita vai yhtiötä. Eräs haastateltu kunnallisen vuokratiloyhtiön edustaja kuvasi asiaa näin:

”Kun se hallitus ei ole paikka jossa edustetaan jotain viiteryhmiä, vaan siellä toimitaan yhtiön tavoitteiden etujen täyttämiseksi. Nyt se on meidän yhtiössä saatu aika hyvin sellaiseen malliin, että nämä hallituksen jäsenet tavallaan irtautuvat siitä edunvalvonnasta missä he ovat asukastoimikuntien puheenjohtajina tai vastaavina, koska muuten ne roolit menevät sekaisin. Asukkaat odottavat, että ajat heidän etujaan, mutta kun kysymys onkin yhtiön näkökulmasta, niin siitä syntyy pettymys sekä asukkaalle että henkilölle, joka luulee menevänsä vaikuttamaan hallitukseen asukkaiden edustajana.”

Asukasedustajan suhde salassapitovelvollisuuteen on yksi iso kysymys, jonka omistajatahon haastateltavat toivat esille. Vaikka asukasedustajia on perehdytetty hallitustyöskentelyyn ja osakeyhtiölakiin, saattavat asukasedustajat kuitenkin ajatella avoimen asioista puhumisen olevan hyvä asia. Omistajanäkökulmasta asuntomarkkinoilla on paljon kilpailutekijöitä, joiden huomioiminen on tärkeää yhtiön toiminnan ja menestymisen kannalta. Liiallisella avoimuudella yhtiön asema markkinoilla saattaa huonontua, josta taas voi koitua taloudellisia seurauksia. Eräs omistajahaastateltava otti esille vanhan talon purkamista koskevan esimerkin ja sitä koskevan vaitiolovelvollisuuden tärkeyden:

”On vaikeaa ja jatkuvaa työtä perustella asukasedustajalle, että tietyt asiat eivät ole julkisia. Se ei tarkoita, että ne ovat salaisia ja asukkaille vahingollisia, vaan me itse katsotaan mitä me tuodaan julkisuuteen ja missä järjestyksessä. Esimerkiksi jos on päätetty purkaa joku talo, niin me kerrotaan se vasta siinä vaiheessa, kun me tiedetään täysin varmasti, että mitä tapahtuu ja missä järjestyksessä. Jos me puhutaan siitä etukäteen, niin ihmisten asumisturvallisuus kärsii. He ajattelevat, että nyt minä joudun kohta ulos kodistani. Tai jos joku uusi asukas olisi tulossa sinne, niin hän luulee, että talo puretaan

kohta. Me itsekään ei kuitenkaan tiedetä, koska se purku tapahtuu, sillä meidän pitää kilpailuttaa purkajat ja hinta. Ja jos on liian kallista, se saattaa siirtyä esimerkiksi vuodelle. Näin me voidaan joutua tilanteeseen, jossa sitä asiaa valmistellaan eikä kysymys ole pimitämisestä tai vahingoittamisesta, vaan asian oikea-aikaisesta esille tuomisesta. Pitää huomioida kaikki turvallisuudentunteet, kun meilläkin on asukkaita, joilla ei juuri ole muita vuokranantajavaihtoehtoa kuin me. Kun yksityiset ei huoli, niin silloin se asumisen turvallisuuden tunne on niin tärkeä, että sitä ei saisi loukata. Ja pahimmillaan muut vuokralaiset maksavat tyhjilleen jäävien huoneistojen kuluja, vaikka me pyritään siihen, että vuokralla asuminen olisi mahdollisimman edullista. Avoimuus on sinänsä hyvä, mutta jos se vaikeuttaa meitä toteuttamaan edullista vuokratasoa, niin se kääntyy itseään vastaan.”

Monissa asioissa asukas- ja omistajatahon ajatukset kävivät yksiin. Muutamassa asukasaktiivien vastauksissa kuten omistajienkin vastauksissa todettiin, että pitkällä aikavälillä omistajayhtiön ja asukkaiden etu on yhteneväinen. Kuten monissa omistajien vastauksissa, myös asukasedustajien vastauksissa kaksoisroolin todettiin olevan ongelmattomampi, jos toimitaan molemmiin puoliin avoimesti ja on olemassa selkeät säännöt ja tavat tiedottaa. Tähän auttaa myös asukasedustajien saama koulutus ja heidän kokeneisuutensa.

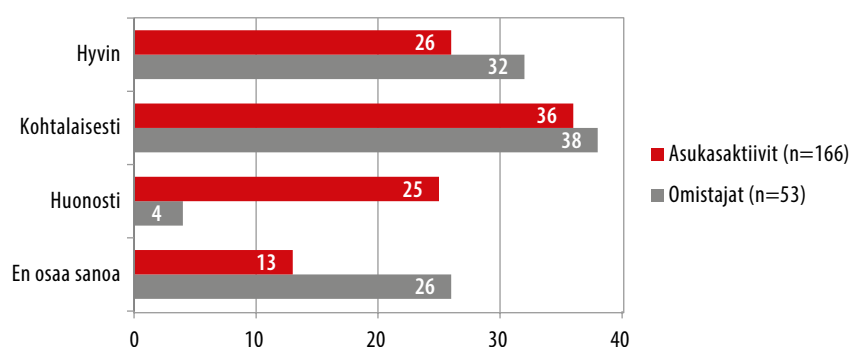
9.4 Hallituksen asukasedustajien ja asukkaiden välinen yhteydenpito

Kolmanneksen omistajapuolen vastaajista (32 %) mielestä hallituksen asukasedustajan ja asukkaiden välinen yhteydenpito sujuu hyvin. Yhtenä yhteydenpidon sujuvuutta lisäävänä tekijänä pidettiin sitä, että asukasedustajat osallistuvat aktiivisesti erilaisiin yhteisiin tilaisuuksiin ja asukastilaisuuksiin. Asukasedustajien tulisi olla aktiivisia myös erilaisilla sähköpostilistoilla ja keskustelufoorumeilla sekä olla asukkaiden tavoitettavissa sähköpostitse ja puhelimitse. Monen vastaajan mielestä yhteydenpidon sujuvuutta edistää se, että hallituksen asukasedustajat ja heidän varajäsenensä ovat jäsenenä tai puheenjohtajina myös muissa asukasdemokratiaelimissä, jolloin tieto ja näkemykset kulkevat sekä yhtiöstä asukkaalle, että asukailta yhtiölle. Edellä kerrottiin toisaalta siitä, miten parissa isommassa yhtiössä tämän tyyppistä moniportaista edustusta on päinvastoin pyritty rajoittamaan kaksoisrooliin liittyvien ongelmien vuoksi. Useimmissa omistajatahon vastauksissa asukasedustajien toimimista aktiivisesti eri osallistumiskanavissa ei kuitenkaan nähty ongelmana, vaan hyvänä asiana:

”Hallituksen asukasedustajat keskusteleivat muiden asukkaiden kanssa ja hallitus saa arvokasta tietoa asukasnäkökulmasta. Myös hallituksen päätöksistä asukasedustajat ovat kertoneet asiallisesti ja niissä rajoissa, mikä hallituksen jäsenelle on mahdollista.”

Niistä omistajatahon edustajista, joiden mielestä yhteydenpito sujuu kohtalaisesti (38 %) tai huonosti (vain kaksi vastaajaa), moni uskoi yhteydenpidon sujuvan asukasdemokratiaelimiin, kuten asukastoimikuntiin ja niiden puheenjohtajiin saakka, mutta asukkaisiin asti

heikommin (ks. kuvio 12). Tähän nähtiin syynä alhainen asukasdemokratiatoiminnan osallistumisaktiivisuus, harvoin pidettävät asukastoimikuntien ja asukkaiden kokoukset sekä se, että asukasedustajaa ei osata hyödyntää vaikuttamiskanavana. Myös asukasedustajan taidoista ja persoonasta riippuu, miten hyvin yhteys toimii sekä siitä, millaisia viestinnällisiä välineitä hänellä on käytössään. Melko moni (26 %) omistajapuolen vastaajista ei osannut sanoa, miten yhteys asukasedustajien ja asukkaiden välillä toimii.



Kuvio 12. Miten sujuu hallituksen asukasedustajan ja asukkaiden välinen yhteys? (% molempien kyselyjen asiaa koskeneeseen kysymykseen vastanneista)

Asukasaktiivien mielestä yhteydenpito hallituksen asukasedustajan ja asukkaiden välillä sujuu hieman huonommin kuin omistajien mielestä. Hyvin sen arvioi toimivan noin neljännes (26 %) ja kohtalaisesti runsas kolmannes (36 %) asukasaktiiveista. Huonosti yhteyden arvioi toimivan neljännes asukasaktiiveista. Asiaan ei osannut ottaa kantaa 13 % vastanneista asukasaktiiveista.

Hyvän yhteyden syntymiseen mainittiin useita syitä. Yhteyttä edistää, että hallituksen asukasedustajat osallistuvat yhteistyöelinten kokouksiin ja informoivat asukastoimikuntien puheenjohtajia hallituksessa päätettävistä julkisista asioista. Asiaan vaikuttaa myös se, miten yhtiö linjaa asukasedustajan toimintaa. Yhdessä yhtiössä esimerkiksi on tehty päätös, jonka mukaan asukasedustaja ei saa osallistua asukastapahtumiin tai asukastoimikunnan tai aluetoimikunnan kokouksiin. Jotkut asukasaktiivit kertoivat, että asukkaat eivät aina edes tiedä ketkä ovat heidän edustajiaan, eikä edustajien yhteystietoja ole saatavilla.

Vastauksissa mainittiin hyvinä yhteydenpitoa edistävinä kanavina nettisivut, joissa on keskusteluosio, asukasedustajien saatavilla olevat sähköpostiosoitteet ja puhelinnumerot sekä porraskäytävien ilmoitustaulut ja asukaslehdet. Useissa vastauksissa mainittiin pienten yhtiöiden edut ja henkilökohtaiset hyvät suhteet asukasedustajiin. Asukasedustajan persoonalla ja aktiivisuudella sekä hänen toimintatapojensa avoimuudella todettiin myös olevan suuri vaikutus yhteyden toimivuuteen.

Ne, joiden mielestä tieto kulkee kohtalaisesti tai huonosti, kertoivat vastakkaisista ilmiöistä. Tieto ei kulje asukkaille asti, ei välttämättä edes talotoimikunnan puheenjohtajalle. Etäisyys asukasedustajien ja asukkaiden välille on kasvanut liian suureksi. Etenkään nuoremmat ja uudemmat asukkaat eivät tunne pitkäaikaisia asukasedustajia eivätkä osaa ottaa kontaktia heihin. Asukkaiden vähäinen kiinnostus hallituksen ja sen asukasedustajan toimintaa kohtaan mainittiin yhtenä syynä huonoon yhteyteen. Yhteyttä vaikeuttaa myös se, että asukasedustaja ei kerro hallituksessa päätettävistä asioista eteenpäin. Joissain vastauksissa toivottiinkin asukasedustajiksi henkilöitä, jotka kommunikoivat aktiivisesti asukkaisiin päin. Tiedon sujuvammaksi välittymiseksi katsottiin tarvittavan myös rakenteita, jotka toimivat linkkeinä yhtiön hallituksen ja asukastoimikuntien välillä:

”Ei toimi, jos yhtiöllä ei ole yhteistyöelintä tai vastaavaa joista tiedot menevät automaattisesti toimikunnille. Hallitusten pöytäkirjat ovat ”salaisia” joten tiedottaminen ja asioiden kertominen asukkaille tuo monia haasteita.”

10 Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet ja käytettävissä oleva tieto

10.1 Asukkaiden kokemukset vaikuttamisesta

Hieman alle puolet (42 %) kyselyyn vastanneista asukasaktiiveista koki, että asukkaat voivat aidosti vaikuttaa juuri niihin asioihin, joihin he itse haluavat vaikuttaa. Vastaavasti 58 % oli sitä mieltä, että asukkaat eivät voi vaikuttaa näihin asioihin aidosti. Kunnallisten vuokratyöyhtiöiden asukasvastaajissa oli suhteellisesti suurin osuus niitä, joiden mielestä asukkaat eivät saa aidosti vaikuttaa asioihin, joihin he haluaisivat vaikuttaa (ks. taulukko 5).

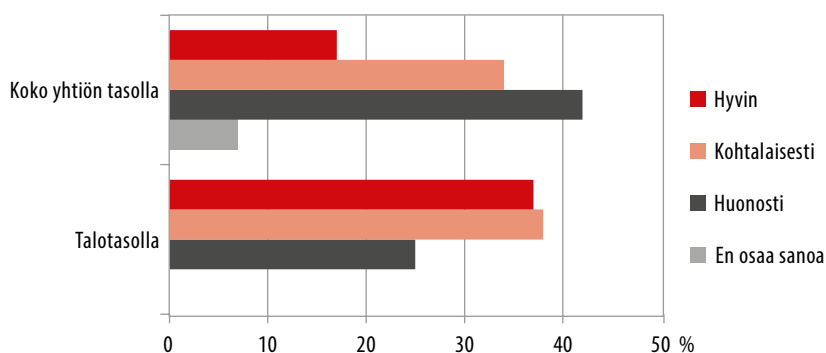
Taulukko 5. Kokevatko asukkaat mielestäsi voivansa aidosti vaikuttaa juuri niihin asumiseen liittyviin asioihin, joihin he itse haluavat vaikuttaa? (n= 163)

Yhtiö, jonka asukasaktiivi vastaaja on				
	kunnallinen vuokratyöyhtiö (n=100)	yleishyödyllinen vuokratyöyhtiö (n=11)	kunnallinen/kuntien omistama asumis- oikeusyhtiö (n=25)	yleishyödyllinen asumisoikeusyhtiö (n=25)
kyllä	38 %	55 %	48 %	48 %
eivät	62 %	45 %	52 %	52 %
yht.	100 %	100 %	100 %	100 %

Asukasvastaajat kokivat, että asukkaat saavat vaikuttaa heikoimmin vuokra- tai vastikkeen määrittämiseen ja asuntojen korjauksiin liittyviin asioihin. Myös huoltopalvelujen laatuun

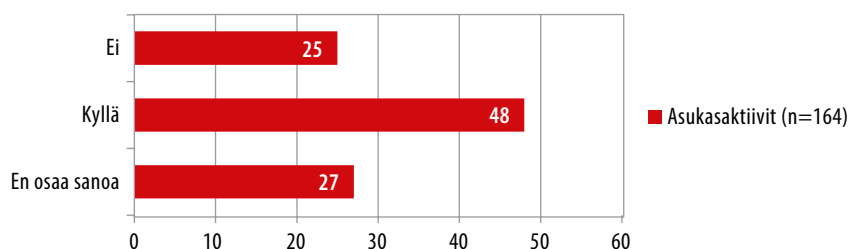
koettiin pystyttävän vaikuttamaan huonosti. Monet asukkaat kokivat kyselyyn vastanneiden asukasaktiivien mukaan yleensäkin, että heitä ei kuunnella ja että osallistumisella ei ole mitään todellista merkitystä. Asukkailla ei ole myöskään riittävästi tietoa ja osaamista asioista, joihin he haluavat vaikuttaa. Erityisesti nuorempia ja uusia asukkaita on vaikea saada mukaan asukastoimintaan. Se koetaan liian vaativaksi ja vastuun ottaminen pelottaa. Kokouksiin perustuva toiminta ei myöskään houkuta kaikkia asukkaita. Osa haastatelluista asukasaktiiveista koki, että asukkaat eivät tiedä tarpeeksi yhteishallinnosta. Esimerkiksi moni ei tiedä, mitä se tarkoittaa, kun heille tulee kutsu osallistua asukastoimikunnan valintoihin. Tarvittaisiin tiivistä ja ytimekästä tietoa yhteishallintolain perusasioita.

Asukasaktiiveilta tiedusteltiin tarkemmin, miten asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat yhtiön nykyisissä käytännöissä talotasolla ja koko yhtiön tasolla (ks. kuvio 13). Vaikuttamismahdollisuuksien koettiin toteutuvan paremmin talotasolla. Lähes puolet koki vaikuttamismahdollisuuksien toteutuvan talotasolla kohtalaisesti. Talotasolla 37 % vastaajista koki mahdollisuudet vaikuttaa hyvinä, koko yhtiön tasolla näin ajatteli 18 % vastaajista. Koko yhtiön tasolla 42 % vastaajista koki vaikuttamismahdollisuuksien toteutuvan huonosti.



Kuvio 13. Miten asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat yhtiön nykyisissä käytännöissä talotasolla ja koko yhtiön tasolla? (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n= 163)

Hieman alle puolet vastanneista asukasaktiiveista näki oman yhtiönsä toiminnassa jotakin, joka vähentää asukkaiden aktiivisuutta osallistua (ks. kuvio 14). Neljännes ei nähnyt sellaisia piirteitä ja loput eivät osanneet sanoa.



Kuvio 14. Onko yhtiönne toiminnassa jotakin, joka vähentää asukkaiden aktiivisuutta osallistua? (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n=164)

Kun asukasvastaajia pyydettiin tarkemmin kertomaan, mikä vähentää asukkaiden aktiivisuutta osallistua yhtiön toimintaan, syyksi mainittiin useimmiten vaikutusmahdollisuuksien puute: ”Asioihin ei voi vaikuttaa, omistajat tekevät päätökset oman päänsä mukaan.”; ”Yhtiö tekee päätöksiä eikä kuuntele asukkaiden toiveita, asukkaat eivät ole kiinnostuneita aktiivisesta toiminnasta tämän takia”. Vastaajia turhautti erityisesti se, että yhtiön päätökset tuotiin jälkikäteen tiedoksi ilman, että asukkaat olisivat voineet niihin vaikuttaa:

”Yhtiössä tehdään toistuvasti päätöksiä, joissa poistetaan kauan ennen fuusioitumista voimassa olleita oikeuksia, asioita ei tuoda ennakoon käsittelyyn yhteistyöelimeen vaan tuodaan tiedoksi pitkän ajan kuluttua päätöksestä, joka on syntynyt sekä lain että yhtiömme yhteishallintosäännön vastaisesti. Asukkaat ovat turhautuneet ja ilo tekemisestä ja yhteiseen hiileen puhaltamisesta on katoamassa.”

”Asukkaiden todelliset vaikutusmahdollisuudet rajoittuu ainoastaan vuokranmäärityksen valmiiksi esitettyihin lukuihin. Omien ehdotusten läpimeno on isännöitsijästä kiinni, joko hän hyväksyy tai ei hyväksy asukastoimikunnan ehdotusta. Suurempien remonttien suunnitteluun ei asukastoimikunnalla ole vaikutusmahdollisuutta. Vedotaan aina hankintalakiin. Kilpailutettaessa huollon, siivouksen ja viherhoidon yrittäjiä asukastoimikunnat eivät saa osallistua valintaan. Tähän kohtaan haluan parannusta ja pikaisesti. Ei ole oikein, jos päätäntävalta on yhtiöllä ja asukkailla maksumiehen rooli.”

Vastaajat näkivät, että vaikka asukkaat olivat olleet suunnittelemassa ja valmistelemassa jotakin asiaa, niin yhtiö tekee asiasta kuitenkin lopullisen päätöksen:

”Yhtiö ei noudata yhteishallintolakia, joka määrittää yhtiölle aktiivisen tiedottamisvelvollisuuden. Koska tiedottaminen on olematonta, syntyy tunne, ettei yhtiö välitä asukkaista ja tehtäviä asukkaisiin vaikuttavista korjauksista tai muutostöistä tullaan ilmoittamatta suorittamaan.”

Monet vastaajat olivat sitä mieltä, että heidän mielipiteillään ei juuri ole painoarvoa: *”Omistaja ei välitä asukkaiden mielipiteistä”; ”Väheksytään asukkaan mielipidettä”*. Monet asukkaat kokivat, että heihin suhtaudutaan yhtiön taholta suorastaan ylimielisesti.

Tiedonsaannin puute oli myös yksi oleellinen syy, mikä vähensi asukkaiden aktiivisuutta osallistua yhtiön toimintaan. Vastaajat kokivat tiedonsaannin asioista vaikeaksi. Heidän mukaansa tietoja pantattiin ja salailtiin. Jotkut kokivat, että yhtiö ei ota perusteltujakaan ehdotuksia käsittelyyn, niihin ei reagoida eikä vastauksia kysymyksiin saada: *”Vastauksia ei useinkaan tule tai ne ovat hyvin epämääräisiä, kukaan ei tunnu tietävän mitään.”*

Lisäksi osallistumisaktiivisuutta vähentävinä tekijöinä mainittiin sopimattomat kokousajat, asukkaiden korkea ikä, yhteishengen puute, byrokratia ja näennäisdemokratia.

10.2 Kokousten käytännöt ja maksettavat palkkiot osallistumisen edistäjinä

Asukasaktiiveilta kysyttiin tukevatko yhteishallintolain mukaiset vuokranmääritysyksikön asukaskokousten kutsukäytännöt (yhteishallintolain 4 §) asukkaiden osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia. Tähän vastasi myönteisesti 67 % kyselyyn vastanneista asukasaktiiveista, kielteisesti 15 % ja loput 18 % eivät osanneet sanoa. Moni niistä, jotka vastasivat kielteisesti, pitivät itse kutsukäytäntöjä hyvinä, mutta olivat tyytymättömiä kokousten kulkuun, keston ja sisältöön. Useampi vastaaja myös piti ongelmallisena asukkaiden heikkoa aktiivisuutta osallistua kokouksiin. Asukaskokouksia pitäisi markkinoida paremmin. Pari vastaajaa kertoi, että asukkaat eivät uskalla tulla kokouksiin, koska he pelkäävät joutuvan sa vastoin tahtoaan asukasdemokratiaelinten tehtäviin.

Useampi kyselyn vastaaja ja haastateltu asukasaktiivi toivoi, että kokouskutsut voitaisiin lähettää sähköisesti ja julkaista nettisivuilla. Myös haastatellut asukasaktiivit toivoivat, että lakiin tulisi muukin mahdollisuus kutsua asukkaiden kokous koolle, kuin kotiin jaettava kirje. Asukasaktiivien mukaan lain pitää olla hieman edellä aikaansa ja nykyään on paljon digitaalisia ja ekologisia vaihtoehtoja, jotka tavoittavat myös nuoret. Haastatteluissa tuotiin esiin myös suomen kieltä huonosti tai ei lainkaan ymmärtävien asukkaiden kasvava määrä ja heidän huomioimistarpeensa kutsujen ja tiedotteiden lähettämisessä.

Asukkaiden kokouksen koolle kutsumista koskevia määräyksiä kommentoitiin myös haastatteluissa. Yhteishallintolain lain neljännen pykälän mukaan asukkaiden kokous on viipymättä kutsuttava koolle käsittelemään yhteishallintolaissa tarkoitettua asiaa, jos sitä vähintään yksi kymmenesosa äänioikeutetuista vaatii.

Haastateltujen asukasaktiivien mukaan lain epämääräinen ja tulkinnanvarainen ilmaus *”kokous on viipymättä kutsuttava koolle”* vaatii korjausta. Tähän tarvitaan tarkkuutta, sillä

esimerkiksi yksi viikko ei riitä kokouksen järjestämiseen. Pitäisi olla selkeä määre, esimerkiksi ”kuukauden sisällä”.

Omistajapuolen vastaajat olivat varsin yksimielisiä siitä, että yhteishallintolaki tarjoaa tarpeelliset puitteet kokouskäytäntöihin. Asiasta ei pitäisi säätää tarkemmin, vaan kunkin yhtiön tulisi voida luoda omat käytäntönsä lain puitteissa. Vastauksissa korostettiin sitä, että jäykät kokouskäytännöt nostavat asukkaiden osallistumisen kynnystä ja karkottavat erityisesti nuoria asukkaita. Joidenkin vastaajien mielestä nykyisetkin kokouskäytännöt ovat liian säädeltyjä.

*”Kokouskäytännöt ovat laissa aika raskaat ja edelleen pelottavat kokemattomimmat pois asukastoiminnasta, ainakin vastuutehtävistä. Asumisen luonne ei puolla perinteistä pöytäkirjakäytäntöä, vaan tätä olisi syytä mieltä keventävästi, muistioihin ja vapaa-
muotoisuuteen siirtyen - kuitenkin jonkinlainen todettava minimi mukana kuljettaen.”*

”Usein kun asioista säädetään liian tarkasti niin itse asia saattaa jäädä piiloon yksityiskohtien ja byrokratian alle. Tällä hetkellä esim. nuoret asukkaat eivät halua talotoimikuntiin, koska he karsastavat hallintotermejä ja pelkäävät joutuvansa johonkin tiukkaan rooliin joka on säädetty laissa. Toimintaa on hyvä ohjata ja erityisesti valvoa, mutta asukastasolla on olennaista saada aikaiseksi konkreettista toimintaa, joka on asukaslähtöistä ja edistää heidän asioitaan.”

”Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa kullekin yhtiölle ja asukaskokoukselle sopivan kokouskäytännön. Emme siten pidä tarpeellisena säätää käytännöistä nykyistä yksityiskohtaisemmin, mikä olisi omiaan siirtämään fokuksen käsiteltävistä asioista kokouskäytäntöihin.”

Myös omistajataholta kysyttiin, tukevatko kokouskäytännöt asukkaiden osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia ja tarjoaako yhteishallintolaki tarpeelliset puitteet kokouskäytäntöihin, vai pitäisikö käytänteistä säätää tarkemmin. Vastaajat olivat hyvin yksimielisiä siitä, että kokouskäytännöt tukevat osallistumista ja että yhteishallintolaissa on säädetty täysin riittävästi kokouskäytännöistä. Monet olivat sitä mieltä, että säätelyä voisi olla päinvastoin vähemmän ja yhtiöiden tulisi voida mukauttaa käytäntöjä niihin parhaiten sopiviksi. Monet vastaajat kokivat, että lain määrittelemät käytännöt vastaavat huonosti asukastoimintaa nykyisessä toimintaympäristössä. Toiminnan toivottiin olevan vapaamuotoisempaa ja perustuvan nykyistä vähemmän jäykkiin kokouskäytäntöihin. Asukkaiden osallistumisaktiivisuutta uskottiin voitavan lisätä tekemällä toiminnasta näin houkuttelevampaa.

Asukasvastaajilta kysyttiin lisäksi, maksetaanko heidän yhtiössään asukasaktiiveille palkkiota asukasdemokratiatoimintaan (esim. asukastoimikunta) osallistumisesta. Heistä 68 % vastasi, että palkkiota maksetaan ja 32 % vastasi, että palkkiota ei makseta. Palkkiosum-

mat vaihtelivat 40 eurosta 150 euroon per kokous. Eri toimielimissä ja eri tehtävissä oleville maksettiin erilaisia palkkioita, eräs vastaaja kertoi esimerkiksi näin:

”Asukastoimikunnan puheenjohtaja 300 euroa/vuosi, kulukorvaus 100 euroa/vuosi, asukastoimikunnan sihteeri 150 euroa/vuosi, ympäristöexpertit 80 euroa/koulutus (1–2 x vuodessa), piirineuvoston jäsen 50 euroa/kokous max 8 x vuodessa, piirineuvoston sihteeri 70 euroa/kokous max 8 x vuodessa, piirineuvoston puheenjohtaja 100 euroa/kokous max 8 x vuodessa, piirin tositetarkastaja 80 euroa/tarkastuskerta, yhteistyöelimen jäsen 100 euroa/kokous, yhteistyöelimen puheenjohtaja 120 euroa/kokous, työryhmien jäsenet 80 euroa/kokous.”

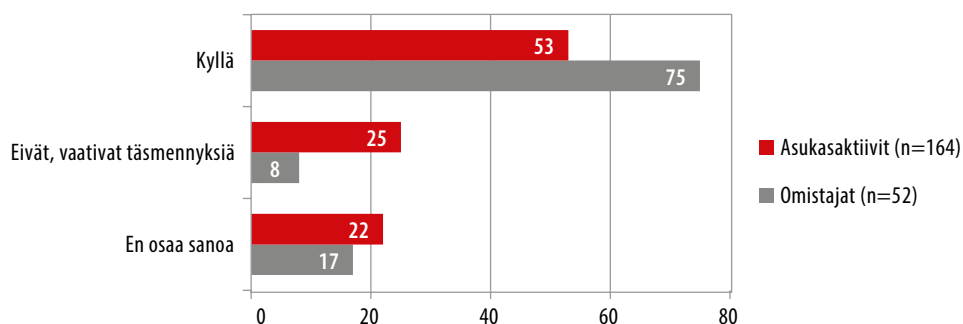
Tarkkoja keskimääräisiä summia ei voi laskea kaikista vastauksista, koska iso osa vastaajista on ilmoittanut vain palkkiosummia kertomatta mihin toimintaan osallistumisesta niitä maksetaan. Rahasummia oli usein myös ilmoitettu per vuosi, mutta ei kerrottu, kuinka monta kokouskertaa vuodessa summa sisältää. Jotkut vastaajat ovat ilmoittaneet maksetun summan tiettyyn toimintaan osallistumisesta ja kertoneet kuinka paljon maksetaan per kokous. Näiden vastausten perusteella asukastoimikunnan jäsenet saavat keskimäärin 62 euroa/kokous, asukastoimikunnan puheenjohtajat 68 euroa/kokous, yhteistyöelimen jäsenet 86 euroa/kokous ja yhteistyöelimen puheenjohtaja 147,50 euroa per/kokous. Hallituksen kokouksiin osallistumispalkkion määrän (per kokous) ilmoitti vain yksi vastaaja, joka kertoi sen olevan 100 euroa/kokous.

Asukasaktiivien haastatteluissa tuli esille, että esimerkiksi monelle eläkeläiselle kokouspalkkiot motivoivat toimintaan osallistumista ja olivat tärkeä lisä pieneen eläkkeeseen.

10.3 Asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus

Valtaosa (75 %) omistajapuolen vastaajista oli sitä mieltä, että yhteishallintolain määrittelemä asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus ovat riittävän selkeät (ks. kuvio 15). Neljän vastaajan (8 %) mielestä nämä vaativat täsmennyksiä ja loput (17 %) vastaajat eivät osanneet ottaa kantaa asiaan. Täsmennyksiä toivottiin tietosuoja-asioihin ja asukkaiden tiedoksisaamisen riittävyyden määrittelyyn sekä siihen, millä tasolla käytännössä tietoja tulee antaa.

Suurin osa sekä omistajatahon että asukasaktiivien edustajista oli sitä mieltä, että yhteishallintolain määrittelemät asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus ovat riittävän selkeät. Asukasvastaajat eivät pitäneet asukkaiden tiedonsaantioikeutta ja yhtiön tiedotusvelvollisuutta yhtä selkeänä kuin omistajat. Vastanneista asukasaktiiveista noin puolet (53 %) piti niitä selkeinä, neljännes kaipasi niihin täsmennystä ja runsas viidenes ei osannut ottaa asiaan kantaa.



Kuvio 15. Ovatko lain määrittelemät asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus riittävän selkeät? (% molempien kyselyjen asiaa koskevaan kysymykseen vastanneista)

Lähes kaikki omistajatahojen vastaajat pitivät asioita riittävän läpinäkyvinä ja katsoivat, että asukkaat saavat riittävästi tietoa osallistuakseen ja voidakseen vaikuttaa asumiseensa. Liian vähäisenä asukkaille annettavaa tietoa ei pitänyt kukaan omistajatahon vastaajista. Suurin osa (63 %) vastaajista ei nähnyt ongelmia tiedottamisvelvollisuudessa. Noin viidennes (21 %) ei osannut ottaa asiaan kantaa. Ne kahdeksan vastaajaa (15 %), jotka näkivät siihen liittyvän ongelmia, pitivät tiedotettavien asioiden suurta määrää ja yksityiskohtaisuutta asukkaidenkin kannalta ongelmallisena. Siitä ole vastaajien mukaan hyötyä myöskään asukkaille, joilla on vaikeuksia ymmärtää saamaansa tietoa, vaikka sitä avattaisi heille erikseen. Omistajat joutuvat kertomansa mukaan myös ajoittain selittämään asukasaktiiveille, miksi kaikki asiat eivät ole tiedonsaantioikeuden piirissä.

Erityisiä ongelmia tietojen antovelvollisuudessa näkivät ASO-yhtiöiden edustajat, joiden mielestä ASO-lakiin sisältyvä jälkilaskelmien antovelvollisuus on liian kuormittava ja yksityiskohtainen. Heillä ei ollut huomauttamista yhteishallintolain tiedonantovelvollisuuteen, vaan he viittasivat ASO-lakiin. Useassa asumisoikeusyhtiön edustajan vastauksessa mainittiin tiedonantovelvollisuuden liiallinen laajuus ja yksityiskohtaisuus.

”Yhteishallintolain 11 § on selkeä ja riittävä. Asumisoikeusjärjestelmän osalta asumisoikeuslakiin sisältyvät tiedonantovelvollisuutta säätelevät pykälät sitä vastoin ovat aivan liian yksityiskohtaiset. Ne ovat liian raskaat ja edes asukkaat eivät ymmärrä niitä niiden laajuuden, määrämuotoisuuden ja yksityiskohtaisuuden vuoksi. Sillä tasolla ei laissa tulisi koskaan säätää asioita. Lain tulisi luoda raamit.”

(ks. tarkemmin ASO-yhtiöiden jälkilaskelmiin liittyvästä tiedonantovelvollisuudesta luku 13.)

Monissa asukasaktiivien vastauksissa todettiin, että laissa velvollisuudet ja oikeudet voivat olla selkeät, mutta käytäntö on toinen. He joutuvat ”pumppaamaan” tietoa, sillä usein omistajat aluksi sanovat, että tietoa ei voida antaa. Ne, jotka olivat olleet pitkään asukas-

edustajina, kertoivat osaavansa vuosien kokemuksen jälkeen "lukea rivien välistä" ja hakea tietoa. Sanktiot ja muut keinot, joiden avulla voitaisiin vaikuttaa yhtiöihin puuttuvat.

"Muistioita ei saada luettavaksi ja tuntuu että asioita salaillaan. Ehkä vähän parannusta on tullut joissain asioissa, mutta kyllä on väännettykin talohallituksen kanssa vitsaa."

"Yhteishallintolain määräykset ja esitöissä kuten hallituksen esitys kyseessä olevaksi laiksi on kyllä riittävän selkeästi määriteltä yhtiön velvollisuudet asiassa. Eri asia on siten, miten yhtiö saadaan noudattamaan lakia, kun lain olemassa oloa ei omistajatahon ja yhtiön johdon puolelta edes tunnusteta."

"Laki on selkeä, mutta miten yhtiö saadaan sitä noudattamaan, kun siitä ei rangaista."

Omistajatahoilta kysyttiin myös, missä kulkee raja, mistä asioista erityisesti isoissa yhtiöissä tulisi tiedottaa asukkaille. Jotkut vastaajat toivat esiin yksityisyyden suojan ja siihen liittyen he eivät pitäneet hyvänä asuntokohtaista tiedottamista. Omistajatahon vastaajien mielestä asukkaiden tulee tietää erityisesti omaan asumiseensa vaikuttavat asioista kuten kiinteistönhoidon järjestämisestä, perusparannuksista ja korjauksista, muutoksista isännöinnissä, energiasäästötoimista, vuokranmääritykseen vaikuttavista asioista ja vuokrankorjauksista. Omistajien mukaan nämä ovat asioita, joista asukkaat myös haluavat kuulla.

Rajana vastaajat esittivät useissa vastauksissa, että asukkaiden pitää saada tietää erityisesti isoissa yhtiöissä oman talon ja vuokranmäärityksikön asioista. Myös aluetason asioita on hyvä valottaa, jotta asiat tulevat paremmin ymmärretyiksi ja liittyvät suurempaan kokonaisuuteen. Omistajien mukaan asukkaille ei ole tarpeen antaa yksityiskohtaista tietoa rahoituksesta ja muista koko yhtiötä koskevista, usein liikesalaisuuden piiriin kuuluvista asioista. Yksityiskohtaisista talousasioista, kuten tasattavista kuluista, pitäisi voida tiedottaa vain esimerkiksi yhteistyöelimelle ja käsitellä ne sen kanssa. Kohdekohtaisia laskelmia niihin ei pitäisi sisällyttää. Esimerkiksi talousasioiden tarkka avaaminen on vaikeaa vuokranmäärityksikkötasolla, mutta sen voi tehdä aluetasolla niin, että kokonaisuus säilyy.

Sen sijaan yhtiötason asioista tiedottamista pidettiin monissa vastauksissa turhana, sillä asiat ovat sillä tasolla jo vaikeita ymmärtää eivätkä ne kuulu aina yksittäiselle asukkaalle. Periaatteellisella tasolla yhtiötason asioitakin on erään vastaajan mielestä kuitenkin hyvä valottaa:

Budjetoinnin perusteet yhtiötasolla sekä oman talon kulubudjetti. Vuokranmäärityksen perusteet ml. mahdollisen tasauksen vaikutus vuokranmäärityksikön sisällä paikkakunnittain.

Tietoa yhtiön strategisista linjauksista ja pitkän aikavälin suunnitelmista pidettiin joissain vastauksissa asukkaille kuuluvana ja joissain taas ei. Osa omistajista oli sitä mieltä, että asukkailla tulisi olla näkemys siitä, mihin yhtiö suuntaa toimintaansa ja mitkä ovat keskeiset kehityslinjat, esimerkiksi minkä verran on tulossa uudisrakentamista ja mitkä ovat korjausrakentamisen periaatteet. Toisaalta osa omistajista katsoi, että suurissa yhtiöissä yhtiön strategia sekä yhtiön tulevaisuuden suunnitelmat/panostukset eivät kuulu asukkaille, silloin kun ne eivät koske nimenomaisesti juuri tiettyjä asukkaita. Näiden omistajien mukaan yhtiön operatiivista toimintaa pitää pystyä johtamaan ja suorittamaan ilman tiedottamisvelvollisuutta.

Seuraavat vastaukset ovat molemmat ASO-yhtiöiden vastauksia.

”Asukkaalla tulee olla näkemys mihin yhtiö suuntaa toimintaansa, keskeiset strategiset kehityslinjat: uudisrakentaminen, korjausrakentamisen periaatteet, rahan käyttö yhtiössä.”

”Suurissa yhtiöissä yhtiön strategia sekä yhtiön tulevaisuuden suunnitelmat/panostukset silloin kun ne eivät koske nimenomaisesti kyseessä olevaa asukasta, eivät hänelle kuulu. Vuokranmäärityksiköt ja -tasausyksiköt voisivat toimia rajana.”

10.4 Asukkaiden tarve saada tietoa ja tiedon saantiin liittyvät ongelmat

Noin kaksi kolmasosaa (64 %) vastanneista asukasaktiiveista oli sitä mieltä, että asukkaat tarvitsevat nykyistä enemmän tietoa. Vastaavasti 36 % oli sitä mieltä, että asukkaat eivät tarvitse lisää tietoa. Hyvin moni vastaaja kaipasi asukkaille tarkemmin erittelemättä enemmän tietoa kaikesta, mikä liittyy asumiseen. Suuri osa toivoi enemmän tietoa yhtiön ja erityisesti oman vuokranmääritysyksikön taloudesta ja vuokrien määräytymisestä, vuokran korotuksista ja pääomavastikkeen muodostumisesta. Myös remonteista ja niiden aikatauluista sekä rahoituksesta toivottiin tietoa useissa vastauksissa. Muita asioita, joista kaivattiin lisää tietoa, olivat huoltosopimusten sisällöt, palvelujen hankinnat, vesi- ja jätevesimaksujen yksikköhinnat, talon yhteiset säännöt, jätteiden lajittelu, energiansäästöasiat, palo- ja taloturvallisuus ja järjestyssääntöjen noudattaminen. Asukkaat kaipaivat myös yhtiötason tietoa yhtiön taloudellisesta tilanteesta, yhtiön tulevaisuuden suunnitelmista ja strategioista sekä erityisesti rahan käytöstä. Hyvin moni vastaaja toivoi lisäksi tietoa asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksista ja oikeuksista sekä yhteishallintoasioista ja asukastoinnista.

Ongelmista tiedonsaannissa kertoi yli puolet asukasvastaajista. Monet vastaajat puhuivat yleensäkin heikosta tiedotuksesta ja avoimuuden puutteesta.

”Tiedonsaantia pimitetään, ei avoimuutta/läpinäkyvyyttä yhtiön puolelta. Ei tarjouduta vuorovaikutukseen. Aina pitää vaatia.”

”Ongelmat ovat isoja ja niitä on koko yhteishallintolain alueella. Kysymys on kaiken kaikkiaan omistajan asenteesta.”

”Meillä ei kyllä nykyisellään näy läpi yhtään mistään, tiedonsaanti tökkii isosti, asiassa kuin asiassa ja joka suuntaan, asukkailta päin tietoa tulisi, mutta kun kukaan ei ota vastaan...”

”Pääomavuokran, varautumisen ja alueellisen tasauksen periaatteita ei ole avattu asukkailla, jälkilaskelmia ei toimiteta. Omistaja tulee nykyistä tiukemmin velvoittaa antamaan tiedot, toiminta pitää olla avointa ja läpinäkyvää.”

Yksi merkittävä ongelma asukasaktiivien mielestä on tiedottamatta jättäminen, jonka he kokevat asioiden pimittämiseksi ja ylimieliseksi asenteeksi. Monissa vastauksissa tuli esille epäluulo yhtiötä kohtaan. Asukkaat kysyivät muun muassa: Miksi kootaan ylisuuria korjausrahastoja? Mihin kuluvat ylimääräiset tuotot ja mihin ne katoavat? Miksi meille ei anneta tietoa kulujen perusteista, jotta voisi verrata, vastaako laskutus tehtyä työtä? Usein epäluulo koski yhtiöön vuokrien kautta kertyvää rahan määrää ja sen jakautumista eri vuokranmääritysyksiköiden kesken. Osalla asukkaista oli tunne, että omistajalla on paljon ”ei kenkään omaa rahaa”, jota epäiltiin käytettävän väärin tai holtittomasti – ainakin asukkaita kuulematta. Asukkaat kaipasivat lisää tiedottamista ja avoimuutta tietojen jakamiseen.

Toinen usein mainittu ongelma on tiedotuksen hitaus. Tiedon saatavilla oloon ja tiedotustapaan kiinnitettiin myös huomiota monissa vastauksissa. Hallituksen pöytäkirjat tulisi olla saatavilla ja isännöitsijöiden tulisi vastata sähköposteihin. Ilmoitustauluja pitäisi olla enemmän ja tiedotuksia niissä, nykyaikaisempia tiedotuskanavia kuten Facebook ja nettisivut tulisi hyödyntää enemmän ja järjestää virallisten kokousten lisäksi epävirallisempia informaatio- ja keskustelutilaisuuksia. Tiedon jakamisen kanaviin ei kiinnitetä riittävästi huomiota eikä niitä asukasaktiivien mielestä kehitetä ajanmukaisiksi. Esimerkkinä mainittiin tietokoneohjelma, joka estää vuokranmääritysyksikön tasoisen tiedon saannin. Usea vastaaja piti myös kokouksia ajallisesti liian lyhyinä, jotta niissä olisi voinut käsitellä kaikki tarpeelliset asiat. Tiedotusvastuun jakautuminen ja tiedotuskanavat pitäisi olla niin ikään selkeämmin määritelty.

10.5 Isännöitsijän rooli tietojen vaihdossa

Haastatellut asukasedustajat kokivat tärkeäksi avoimen ja luottamuksellisen suhteen isännöitsijään. Yksi asukasedustaja toivoi, että isännöitsijät osaisivat enemmän hyödyntää asukasaktiiveja, sillä he ovat käytettävissä oleva ilmainen resurssi, joka tietää kaiken talostaan. Asukasedustajien mukaan isännöitsijään on oltava hyvä suhde ja on tärkeää, että henkilökemiat sopivat yhteen.

Asukasaktiivit näkivät isännöitsijän roolin tietojen vaihdossa erittäin tärkeänä. Isännöitsijä on mukana lähes jokaisessa talotoimikunnan kokouksessa ja häneltä kysymällä saa useimmiten tietoa ja apua. Usein vastaajat kokivat, että isännöitsijä tiedottaa tarpeeksi, myös pienistä asioista. Toisaalta jotkut kokivat, että tietoa ei ole koskaan liikaa ja että isännöitsijän tulisi tiedottaa asukasaktiiveja muutosten eri vaiheissa ja pyytää heiltä enemmän ehdotuksia. Asukkaat kaipasivat esimerkiksi perusteluja sille, miksi korjaussuunnitelmat muuttuvat. Tietojen haluttiin tulevan asukkaille reaaliajassa, joustavasti ja digitaalisesti.

Jotkut kokivat, että isännöitsijällä ei ole tarpeeksi valtaa. Heidän mukaansa isännöitsijän päätöksenteko-oikeutta on siirretty ylemmälle tasolle. Eräs vastaaja totesi, että isännöitsijä on käytännössä johdon marionetti, jonka kädet ovat selän taakse sidotut. Epäiltiin myös, että isännöitsijöillä on nykyään liikaa työtä, joten he eivät ehdi olemaan kentällä. Jotkut kokivatkin isännöitsijän etäiseksi asukastoiminnasta. Hän ei ota juuri lainkaan yhteyttä tai hänestä kuulee kirjeitse vain silloin, kun kokous on tulossa:

"Isännöitsijä on etäinen, häntä on toivottu asukastoimikunnan kokouksiin, mutta turhaan. Isännöitsijän tulisi useammin ja aktiivisemmin osallistua asukastoimikunnan kokouksiin ja esimerkiksi käydä yhdessä asukastoimikunnan kanssa läpi tuloslaskelmat /vuokranmäärityslaskelmat ja miettiä mitä voisi tehostaa ja parantaa, jotta vuokra pysyisi kohtuullisena. Mihin siis asukas itse voi vaikuttaa."

Vain harvat asukasvastaajat kokivat, että tietojen vaihdossa isännöitsijän kanssa on ongelmia. Näiden asukasvastaajien mukaan tämä johtuu siitä, että isännöitsijällä ei ole tarpeeksi taitoa tehtävän hoitamiseen, hän ei ole sisäistänyt olevansa palvelualalla tai että hänen vuorovaikutustaitonsa eivät ole riittäviä. Epäkohtana vastaajat toivat esille myös sen, että isännöitsijä saattoi ilmoittaa muutoksista ilman mitään neuvottelua tai hän mitätöi asukkaita ja heidän kysymyksiään. Usein asukasvastaajat totesivat, että isännöitsijän rooli riippuu suuresti hänen persoonastaan ja siitä, että tuleeko hän hyvin asukkaiden kanssa toimeen.

Isännöitsijöiden roolia tietojen vaihdossa voisi asukasaktiivien mukaan kehittää opastamalla ja kouluttamalla heitä laaja-alaisemmin tehtävään:

"Hyvä isännöitsijä pitää huolta tietojensa päivittämisestä, omasta kouluttamisestaan/ kurssittamisestaan, ajankohtaisista asioista ja opetellut analysoimaan erilaisia asioita vuorovaikutustaitoja unohtamatta."

Myös omistajavastaajien mukaan isännöitsijöiden rooli on keskeinen. Isännöitsijä on tärkeä tiedonvälittäjä, joka on koko ajan yhteydessä asukkaisiin etenkin kiinteistön kunnossapitoon ja asukkaiden ongelmien ratkaisuun liittyvissä kysymyksissä. Isännöitsijä on asukaskokouksen ja asukastoimikunnan välitön yhteyshenkilö. Yhtiön muu henkilökunta tarjoaa hänelle siksi tukea asukkaille tärkeiden asioiden käsittelyä varten. Monet katsoivat, että

isännöitsijä on asukkaille yhtiötä edustava tuttu henkilö, jonka puoleen on helppo kääntyä missä tahansa asiassa. Isännöitsijän tärkeänä ominaisuutena pidettiin sitä, että hän on ammattitaitoinen ja osaa jakaa tietoa asukkaille ymmärrettävässä muodossa. Hänen tulee myös olla ajan tasalla kaikista keskeisistä asioista. Moni omistajavastaaja totesi, että vaikka isännöitsijä toimii tärkeänä tiedotuskanavana, niin digitalisaatio vie tietoa entistä enemmän koti- ja talosivuille:

”Isännöitsijä huolehtii tiedot asukkaille ja tarvittaessa järjestää/pitää asukaskokouksen, jossa tiedot annetaan/luovutetaan. Olemme ottamassa itse käyttöön sähköistä tieto- ja itsepalvelusivustoa asukkailemme, jossa tiedonantovelvoite on tarkoitus laajasti jatkossa kattaa.”

”Isännöitsijällä on paras ote omiin kiinteistöihin ja asukasaktiiveihin. Isännöitsijä tarjoaa tietoa yhtiötasolla ja kiinteistökohtaisesti. Sähköiset palvelut (sähköinen ilmoitustaulu, some jne.) tarjoavat tulevaisuudessa mahdollisuuksia tehokkaampaan viestintään. On myös monesti isännöitsijästä itsestään ja tämän aktiivisuudesta kiinni miten hyväksi tai huonoksi tiedon vaihto muodostuu.”

Pari omistajavastaajaakin oli sitä mieltä, että isännöitsijällä ei ole aina resursseja hoitaa tehtävänsä kunnolla, koska isännöitsijän tehtäväkenttä on niin laaja.

10.6 Asiakkuuspäällikön tai vastaavan rooli tietojen vaihdossa

Asiakkuuspäällikön tai vastaavan henkilön rooli nähtiin asukasvastaajien näkökulmasta tärkeänä ennen kaikkea tiedotuksen ja yhtiön ja asukkaiden välisen vuorovaikutuksen kehittämisen kannalta. Asiakkuuspäälliköltä saadaan lisätietoa asioista ja hän osallistuu kokouksiin, joissa hän esimerkiksi esittelee tilannearvion ajankohtaisista asioista ja muutoksista. Parhaassa tapauksessa hyvä asiakkuuspäällikkö osaa hyödyntää asukkaiden edustajien voimavarat: *”Asukasasiamies hoitaa tässä yhtiössä asiansa hyvin, tiedottamisen, kutsut, kysymykset jne. Hyvin monipuolinen toimi”*. Kun tällainen henkilö toimii aktiivisesti asukasedustajien kanssa, monet ongelmat pystytään asukasvastaajien mukaan selvittämään jo niiden alkuvaiheessa.

Jotkut asukasaktiivit kritisoivat asiakkuuspäällikköä tai vastaavia henkilöitä siitä, että he pitäytyvät liikaa yhtiön johdon kannalla. Näkökulman pitäisi olla asiakaslähtöisempi: *”Asiakkuuspäällikkö on mukana siinä ringissä, että asukkaille ei anneta mitään tietoa, eikä mistään haluta keskustella.”; ”Ihan sama kuinka monta eri nimikkeellä olevaa päällikköä yhtiössä on, jos yhtiön arvot eivät ole asiakasta kuulevat ja kunnioittavat.”*

Omistajavastaajat näkivät asiakkuuspäällikön roolin vastaavalla tavalla kuin asukasvastaajat. Asiakkuuspäällikön rooli on tärkeä juuri tiedottajana, viestinnän koordinaattorina ja

linkkinä yhtiön ja asukkaiden välillä. Hän vastaa moniin asukkaiden asumista koskeviin kysymyksiin, joten omistajavastaajien mielestä on erityisen tärkeää, että häntä pidetään ajan tasalla esimerkiksi tulossa ja meneillään olevista remonteista. Hän on keskeinen aluetason ja joissain yhtiöissä valtakunnantason toiminnan koordinoija. Asiakkuuspäällikkö neuvoo ja auttaa myös yksittäisten ongelmatilanteiden ratkaisemisessa:

”Organisoi asukaskoulutusta ja koordinoi yhteisötason tiedottamista. Asukasdemokratiaohjeiden ylläpito ja oppaiden julkaisua yhdessä asukkaita edustavien ryhmien kanssa. Osallistuu AD-ryhmän ja puheenjohtajien kokouksiin. Välittää tietoa ja selvittää asukkaiden aloitteita, ongelmia ja ratkaisuja.”

Muutamissa vastauksissa todettiin, että asiakkuuspäälliköitä ei tarvita. Tätä perusteltiin sillä, että yhtiö on pieni eikä uutta toimijaa kannata enää kytkeä mukaan, tai että vuokriin kohdistuvia kustannuspaineita on jo muutenkin kylliksi. Ratkaisuksi tarjottiin digitaalisen tiedottamisen kehittämistä, sillä digilogiikka on jo muutenkin valmiiksi olemassa.

11 Asukkaiden valitsema hallinnon ja talouden hoidon valvoja

Haastatellut isompien yhtiöiden omistajaedustajat suhtautuivat kriittisesti asukkaiden mahdollisuuteen osallistua tilintarkastukseen. Nykyisissä isoissa konsernirakenteissa valvojan on vaikea ymmärtää kokonaisuutta ja tilintarkastukseen liittyvää suurta vastuuta. Tilanne oli toinen silloin, kun yhteishallintolaki säädettiin ajatellen asukasdemokratian toteutumista yhden talon tai vuokranmääritysyksikön tasolla:

”On hyvä, että asukkaalla on mahdollisuus osallistua laskujen tarkastukseen, ja monesti asukkaat haluavat vain tarkastaa onko tehty väärin. Mutta harvoin asukkaat ovat lukeneet sen, että he tekevät sen tilintarkastajan oikeuksilla ja velvollisuuksilla, ja tilintarkastajan velvollisuuksiin kuuluu tehdä suunnitelma siitä, miten ne tarkastaa ja toimittaa tarkastuskertomus siitä, niin me ei ole koskaan nähty näitä. He tulevat tietämättömyydellä sellaiselle vastuualueelle, että jos omistaja haluaisi, niin omistaja saisi heidät todella ongelmiin. Ja mun mielestä ei saisi olla niin, että asukkaat vahingossakaan tarkoittaessaan hyvää ja ajatellessaan oman asumisensa etua, joutuisivat vaikeuksiin ja korvausvastuisiin.”

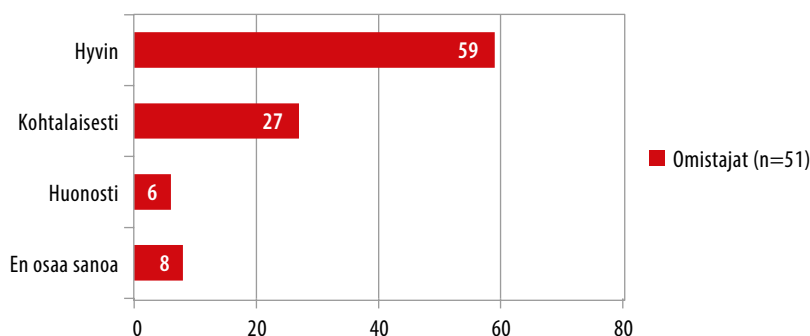
Myös yksi asukashaastateltava oli sitä mieltä, että valvojan velvollisuuksia ja oikeuksia pitäisi tarkentaa: Tällä hetkellä lain mukaan valvojalla on samat oikeudet kuin tilintarkastajalla ja hänen pitää antaa yhtiön hallitukselle ja asukkaiden kokoukselle lausunto tarkastuksesta. Asukashaastateltavan mukaan lakiin tulisi tarkentaa, että valvojan tulee kirjata, kuinka tarkastus on suoritettu ja antaa siitä lausunto. Lakiin pitää myös selkiyttää, mitkä

koulutukselliset vaatimukset valvojalla on. Asukashaastateltava korosti, että jos valvoja toimii esimerkiksi 11 500 asunnon osalta asukastilintarkastajana, niin ketä tahansa ei voi tehdä valita. Laki on kirjoitettu aikana, jolloin vuokranmääritysyksikkö saattoi olla pieni talo, jossa oli viisi asuntoa, tällä hetkellä voidaan puhua yli 10 000 kohteesta, joten tilanne on oleellisesti muuttunut, totesi haastateltava.

Useimmiten haastatellut asukasaktiivit näkivät valvojan roolin tärkeänä, sillä tämä auttoi osaltaan tietojen saamisessa. Seuraavassa sitaatissa valvojasta käytetään nimitystä seurantatilintarkastaja:

”Meillä on seurantatilintarkastaja, joka pääsee talotasolla seuraamaan. Ja asukkaat on olleet tyytyväisiä. Jos asukkaat ihmettelee, esim. talokustannuksia, niin sitten seurantatilintarkastaja katsoo mistä rahat menevät ja sitten se selvitetään asukkaille. Osa tietysti menee korjausmäärärahoista ja osa äkillisistä huoltorahoista. Mutta saadaan hyvin tietoa ja tieto käännetään sellaiseen muotoon, että se aukeaa kaikille, myös vuokranmäärityksissä, vaikka se on sellaista pykäläviidakkoa.”

Kyselyyn vastanneet omistajatahon edustajat olivat yleensä tyytyväisiä asukkaiden valitseman valvojan toimintaan (ks. kuvio 16). Yli puolet vastanneista (59 %) arvioi valvojan toimivan hyvin ja yli neljännes (27 %) kohtalaisesti. Huonosti valvojan arvioi toimivan vain 3 vastaajaa.



Kuvio 16. Miten toimii asukkaiden oikeus valvoa talouden ja hallinnon hoitoa yhtiössänne? (% kysymykseen vastanneista omistajatahon edustajista, n=51)

”Kohtalaisesti” tai ”huonosti” vastanneilta omistajatahon edustajilta kysyttiin, millaisia ongelmia valvontaan liittyy ja miten niitä voitaisiin ratkaista. Ongelmat liittyivät useimmiten asukkaiden kykyyn lukea ja ymmärtää taloudellisia lukuja. Ongelmia voitaisiin ratkaista tarjoamalla yksityiskohtaisempaa tietoa ja perehdyttämällä asukkaiden edustajia asioihin riittävästi. Tämä nähtiin kuitenkin haastavaksi, koska vain harvalla asukkaalla on kokeneen

tilintarkastajan ammattitaito, mitä valvontatehtävän hoitaminen omistajavastaajien mukaan käytännössä edellyttää:

”Keskustelu on ajoittain hankalaa, koska siinä esiintyy yleisiä, jopa kansantaloudellisia suureita, ja samalla hyvinkin yksityiskohtaisia ajatuksia kuten kiinteistöhoidon ohjauksen asioita. Näiden myötä voimme vain tarjota lukuja luettavaksi, avata lukujen taustaja, tarjota tietoa tulevasta ja rakentaa sekä ylläpitää luottamusta asukkaiden ja henkilökunnan välillä. Kun asukkaat kokevat epäkohtien tulevan ”koneistossa” esille, ja heidän eteensä tehdään hyvää työtä, niin ongelmia ei ole.”

Omistajaedustajilta kysyttiin, mikä tai millaiset käytännöt edesauttavat asukkaiden valvonnan toimivuutta. Vastaajien mukaan valvonnan toimivuutta edesauttaa se, että yhtiön toiminta on avointa, tarpeellinen tieto on aina saatavilla, valvojalla on tilintarkastajan oikeudet ja hän saa tarvittaessa selvityksen kirjanpitäjältä ja talouspääliköltä. Toimivuutta auttaa myös se, että valvojat on koulutettu tehtävään.

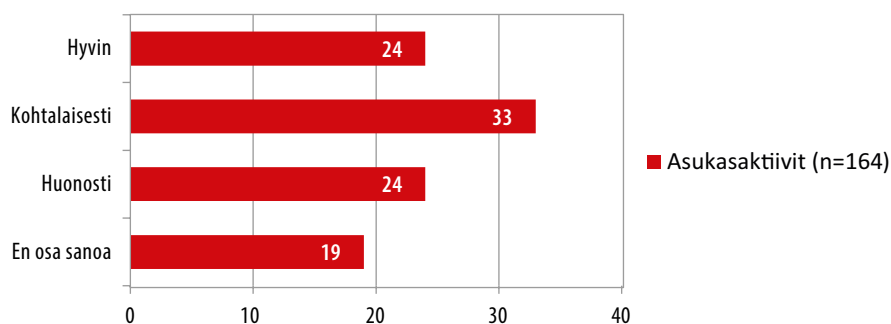
Omistajavastaajilta kysyttiin myös, millaisia käytäntöjä asukkaiden valitseman talouden ja hallinnon valvojan suhteen on syntynyt. Valvojille on vastausten mukaan järjestetty säännöllisiä tapaamisia, esimerkiksi muutamassa yhtiössä valvojat käyvät vuosittain kaksi kertaa toimistolla käymässä asiat läpi. Yksi vastaaja totesi, että valvojilla on mahdollisuus tutustua yksikköä koskevaan aineistoon samassa laajuudessa kuin yhtiön tilintarkastajalla. Valvoja tekee tarkastuksensa yhtiön toimipisteessä ennakoon sovittuna ajankohtana niin, että hänellä on käytössään kaikki valvonnan edellyttämät tiedot. Eräässä yhtiössä (asumis-oikeusyhtiö) valvojat voivat mennä yhtiön tiloihin haluamukseen ajaksi tutustumaan oman kohteensa kirjanpitoon/reskontraan ja muuhun tarvittavaan materiaaliin. Yhtiö maksaa valvojien matkat ja tarjoaa lounaan. Valvojat antavat käynnistään asukkaiden kokoukselle ja yhtiölle raportin, jonka jälkeen valvontaraportti tulee myös talon omille extranet-sivuille, johon jokaisesta asunnosta on pääsy.

Eräässä toisessa isossa yhtiössä (kunnallinen vuokratiloyhtiö) valvoja esittelee yhteistyöelimessä vuosittaisen lausuntonsa ja käy kerran vuodessa asukastilaisuudessa kertomassa omasta roolistaan ja vastaamassa asukkaiden kysymyksiin. Yhdessä yhtiössä (kunnallinen vuokratiloyhtiö) on ollut joitakin valvojia, mutta todettu, että ”homma ei toimi” ja että isännöitsijältä sai melkein kaikki samat tiedot. Nyt yhtiö on suosittanut asukkaille, ettei valvojia valita, vaan mahdollisessa konfliktitilanteessa asukkaat voivat pyytää yhtiön tilintarkastajaa tarkastamaan epäselvyydet. Yksi omistajaedustaja kertoi, että asukkaat eivät ole koskaan käyttäneet valvojaa, vaikka sellainen on valittu.

Kun omistajavastaajilta kysyttiin lisäksi, millainen ja miten merkittävä valvojan rooli on asukkaiden osallistumismahdollisuuksien turvaamisessa, sitä ei useimmiten pidetty merkittävänä vaan useimmiten vähäisenä. Muutama omistajatahon edustaja vastasi, että se

on merkittävä sekä kohde- että yhtiötasolla, koska se lisää toiminnan läpinäkyvyyttä. Valvoja tuo myös luottamusta ja luo asukkaille turvaa, kun ammatti-ihmiseksi koettu henkilö katsoo heidän puolestaan kirjanpitoa. Eräät haastatellut isojen yhtiöiden omistajaedustajat jättäisivät asukasedustajilta pois valvojan tehtävät. Asukkaiden ei pitäisi myöskään antaa lausuntoja pitkän ajan korjaussuunnitelmista tai rahoitussuunnitelmista. Käytännössä moni yhtiö ei saa näitä lausuntoja asukkailta, koska asukkaat eivät haastateltujen mukaan pysty lausumaan näistä asioista mitään merkityksellistä, eikä suurin osa halua: "Monet kustannuksista ovat sellaisia, joihin yhtiökään ei pysty vaikuttamaan, jos mietitään vaikka kiinteistövero ja tonttien hinnoittelua ja muuta, niin se on sellainen aspekti, että siihen on ehkä asukkaiden turha ottaa valvojan ja lausujan roolia, koska se heidän kompetenssinsa ja vaikutusvaltansa ei ole luotu näihin seikkoihin."

Kyselyyn vastanneista asukasedustajista vajaa neljännes oli sitä mieltä, että asukkaiden oikeus valvoa vuokranmääritysyksikön talouden ja hallinnon hoitoa toimii omassa vuokranmääritysyksikössä hyvin ja vastaavankokoinen osuus katsoi, että se toimii huonosti (ks. kuvio 17). Kohtalaisesti sen arvioi toimivan kolmannes vastaajista. Noin viidennes vastaajista ei osannut ottaa asiaan kantaa.



Kuvio 17. Miten vuokranmääritysyksikössäsi toimii asukkaiden oikeus valvoa vuokranmääritysyksikön talouden ja hallinnon hoitoa? (% kysymykseen vastanneista asukasaktiiveista, n=164)

Kun asukasvastaajilta kysyttiin, millaisia hyviä käytäntöjä valvontaan liittyy, korostui vastauksissa tiedonsaanti taloudellisista asioista, esimerkiksi vuokranmäärityksestä. Vastaajat pitivät tärkeänä sitä, että valvoja pääsee tarkastamaan, onko yhtiössä toimittu oikein. Oleellista on, että yhtiöltä saa selkeästi eritellyt ja perustellut tiedot esimerkiksi yhtiön taloudellisesta tilanteesta, hallinnon kustannuksista ja vuokranmäärityksestä: "Vuokranmäärityslaskelmat saadaan luettavaksi ja vuosineljänneksittäin talouslaskelmat."; "Vuosittain tulee selvitys vuokranmäärityksen perusteita budjettiehdotuksen mukana". Vastaajat kokivat hyväksi käytännöksi asioiden läpinäkyvyyden, kuten avoimen tutustumismahdollisuuden asiakirjoihin.

Moni vastaaja toi esille, että valvontaan liittyviä hyviä käytäntöjä ei heidän yhtiössään ole: *”Hyviä käytäntöjä ei ole, on vain hyviä selityksiä sille miksi asukasvalvoja ei saa pyytämäänsä tietoja”*; *”Itse en aikoinaan päässyt kertaakaan tutustumaan asiaan, toimistolle ei koskaan sopinut”*; *”No eihän sitä pääse valvomaan” jne.* Tässä yhteydessä vastaajat totesivat myös, että valvonnassa joutuu olemaan hyvin aktiivinen, jotta asiat etenevät edes kohtuullisesti.

Useimmiten valvonnan ongelmaksi koettiin heikko tiedonsaanti ja tietojen vaikeaselkaisuus. Tietoa ei ole saatavilla tai saadut tiedot eivät ole tarpeeksi yksityiskohtaisia. Vastauksista tulee esiin myös epäluottamus omistajatahoa kohtaan: *”Tietoa ei juuri saa mistään, ja jos saa, se on yleensä puutteellista. Valvontatyökaluja ei juuri ole, ja kysyttäessä pyöritetään turhanpäiväisiä numeroita yrittäen sumuttaa kysyjää; ”Mitään tietoa ei anneta. Hoitotuloslaskelmat tehdään tarkoituksella vaikeasti tulkittaviksi, kuukausikohtaisia lukujakin peitellään. Mitään tietoa ei saa esim. pääomapuolen kuluista.”* Tietoa ei myöskään anneta aina oma-aloitteisesti, vaan niitä joutuu erikseen pyytämään. Jotkut myös kokivat, että yhtiön edustajat naureskelevat ja ohittavat kysymykset tietoja pyydettyäessä. Ratkaisuna ongelmaan nähtiin avoimempi ja läpinäkyvämpi toiminta, tiedon jakaminen ja kommunikointi.

Asukasaktiiveilta kysyttiin myös, millaisia käytäntöjä on asukkaiden valitseman valvojan suhteen. Tähän kysymykseen tuli vain vähän vastauksia. Annettujen vastausten mukaan kohdekohtainen valvoja tyypillisesti tarkistaa toiminnan vuosittain ja antaa tarkastuksesta raportin. Eräs vuokranmääritysyksikön talouden ja hallinnon valvoja vastasi, että kaikki budjetit käydään yhdessä läpi. Talotoimikuntien puheenjohtajat saattoivat myös ottaa yhteyttä halutessaan selvityksiä oman yksikkönsä epäselvistä asioista. Eräs vastaaja kertoi jatkuvasti tarkkailevansa ja *”haistelevansa”* yhtiön toimintaa. Yksi vastaaja toivoi, että laissa olisi kerrottu, mitä valvojalta vaaditaan. Tämänkin kysymyksen yhteydessä tuli esille tiedonsaantiin liittyviä ongelmia: *”Vuokranmääritysyksikkökohtainen valvoja ei saa tietoja nähtäväkseen, selvityksenä on se, että samassa laskussa on muidenkin vuokranmääritysyksiköiden tietoja, johon hänelle ei ole oikeutta. Valvoja ei saa talousarvio/vuokramääritystä tai tilinpäätöstä, jos ei sitä itse ymmärrä pyytää.”*

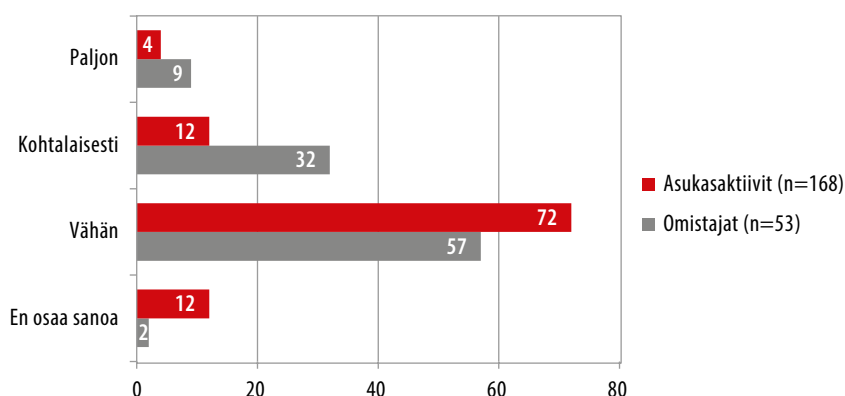
Kyselyyn vastanneet asukasaktiivit pitivät valvojan roolia erittäin tärkeänä. Edellytyksenä on se, että valvoja pystyy aidosti toimimaan tehtävän edellyttämällä laajuudella. Aktiivinen valvoja pystyy välittämään tietoa asukastoimikunnalle, hän huomaa epäkohdat ja pystyy selvittämään epäselviä asioita. Lisäksi valvojan kautta asukkailla on parempi mahdollisuus vaikuttaa talouden hoitoon. Valvojan nähtiin hyvin toimiessaan takaavan laillisen ja tehokkaan toiminnan. Vain muutama asukasvastaaja ei osannut vastata kysymykseen tai piti valvojan roolia nimellisenä: *”Teoriassa melko hyvä, mutta käytännössä hyvin etäinen – pelkkä nimi yhteystietoineen”*.

Asukasaktiiveilta kysyttiin myös, onko heidän yhtiössään muita, kuin vuokranmääritysyksikkötasoisia asukkaiden valitsemia talouden ja hallinnon valvojia. Noin 43 % vastaajista

totesi, että sellaisia ei ole. Jopa kolmannes ei tiennyt oliko yhtiössä tällaisia valvoja. Myönteisesti vastasi 23 % kysymykseen vastanneista. Tämän tason valvonnan todettiin useassa vastauksessa toimivan hyvin, ja se liittyi riittävään tiedon saantiin yhtiöstä. Yksi asukasaktiivi vastasi, että heillä on kolmiportainen valvonta: vuokranmääritysyksikkökohtainen, alueen yhteinen sekä yhtiökohtainen valvoja.

12 Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen kilpailutuksiin

Hieman yli puolet (57 %) omistajavastaajista oli sitä mieltä, asukkaat voivat vaikuttaa tällä hetkellä vain vähän yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen, kuten isännöinti, huoltopalvelut tai huoltokorjaukset, hankintoihin. Noin kolmannes (32 %) katsoi asukkaiden voivan vaikuttaa näihin kohtalaisesti ja 9 % paljon. Asukasaktiivien selvä enemmistö (72 %) koki, että he voivat vaikuttaa vain vähän yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen kilpailutuksiin. Vain 4 % koki, että he voivat vaikuttaa niihin paljon, 12 % kertoi voivansa vaikuttaa niihin kohtalaisesti ja 12 % ei osannut sanoa tästä mitään. (kuvio 18).



Kuvio 18. Missä määrin asukkaat voivat vaikuttaa yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen (mm. isännöinti, huoltopalvelut, huoltokorjaukset) kilpailutuksiin? (% molempien kyselyjen asiaa koskevaan kysymykseen vastanneista)

Omistajat pitivät asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia näissä asioissa selvästi parempina kuin asukasaktiivit. Omistajavastaajista 41 % piti vaikutusmahdollisuuksia vähintään kohtalaisina. Valtaosa (90 %) omistajavastaajista ei haluaisi vahvistaa tätä vaikuttamismahdollisuutta. Ne kolme vastaajaa, joiden mielestä vaikuttamismahdollisuutta voidaan vahvistaa, korostivat sen tapahtuvan välillisesti, ei suoraan esimerkiksi oman talon huoltoyhtiöstä päättämisen kautta. Välillisesti vaikuttaminen tapahtuu yhtiötason päätöksentekoon osal-

listumalla ja asukkaiden vaikutusvallan kasvattamisella siinä. Myös asukaspalautteiden ja tyytyväisyyskyselyjen tulosten hyödyntäminen hankintoja valmisteltaessa ja huoltotöiden laatua seurattaessa lisää asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksia. Yksi vastaajista olisi rajannut asukkaiden vaikuttamismahdollisuuden ainoastaan asukkaan kotikiinteistön asioihin:

"Kyseessä olevat asiat ratkaistaan yhtiössä. Kohdetason päätöksenteolla on äärimmäisen marginaalinen merkitys. Asukkaat osallistuvat kotikiinteistön piharemonttien ratkaisuun tai kiinteistönhoitajan valintaan, jos kyseessä ei ole laajempi kokonaisuus, usein on. Todellista merkitystä omaavat hankinnat ja kilpailutukset tehdään yhtiötasolla. Fokus asukasdemokratian kehittämisessä pitää olla yhtiötasolla. Kotikiinteistössä ratkaistaan lähellä yksittäistä asukasta olevia tärkeitä pikkuasioita, mutta koko asukaskollektiivin ja yhtiön menestymisen ratkaisevat päätökset tehdään yhtiön tasolla hallituksessa tms. pöydässä."

Osa haastatelluista asukasaktiiveista koki, että vaikka he pääsevät vaikuttamaan ja olemaan mukana kilpailutuksissa kertomalla toiveitaan, on heidän mukanaolonsa nimellistä. Osa asukasaktiiveista katsoi, ettei heillä ole pätevyyttä osallistua isojen kilpailutusten toteuttamiseen tai taitoa sopimusten tekoon. Tiedonsaanti kilpailutuksista ja mukanaolo jo kilpailutusten suunnittelussa koettiin kuitenkin tärkeäksi, jotta muutokset ja uudet asiat eivät tule yllätyksinä. Osa haastatelluista asukasedustajista toivoi lisää avoimuutta ja läpinäkyvyyttä kilpailutuksiin:

"Kilpailutukset ja sellaiset on kiinteistöpäälliköiden ja niiden valvonnassa, niistä ei ole mitään tietoa, että se on vähän sellainen ongelma. Mutta hallituksessa se tulee esille. Mutta kentälle ei minkäänlaista tietoa. Ei sitä tarvitse asukkaille, mutta asukastoimikuntien jäsenille siitä voisi olla informaatiota. Kun meilläkin on noin 30 korjausfirmaa, niin jonkinlaista tietoa kaipaisi asukastoimikunnan jäsenille. Eli jonkinlaista avoimuutta kaipaisi, että olisi avointa ja nähtäisi mitä siellä on."

"Asukkaiden todelliset vaikutusmahdollisuudet rajoittuu ainoastaan vuokranmäärityksen valmiiksi esitettyihin lukuihin. Omien ehdotusten läpimeno on isännöitsijästä kiinni, joko hän hyväksyy tai ei hyväksy asukastoimikunnan ehdotusta. Suurempien remonttien suunnitteluun ei asukastoimikunnalla ole vaikutusmahdollisuutta. Vedotaan aina hankintalakiin. Kilpailutettaessa huollon, siivouksen ja viherhoidon yrittäjiä asukastoimikunnat ei saa osallistua valintaan. Tähän kohtaan haluan parannusta ja pikaisesti."

Suurin niistä asukasaktiiveista, joiden mielestä asukkaat eivät saa vaikuttaa kilpailutuksiin kertoi, että yhtiö hoitaa kilpailuttamisen kokonaan itse. Näissä vastauksissa todettiin, että yhtiö ei kysy asukasaktiivien mielipidettä lainkaan. Tarjouspyyntövaihe on näin ollen täysin asukkaiden tai heidän edustajiensa näkymättömissä: *"Emme voi vaikuttaa, vaikka huoltoyhtiö olisi huono ja jättäisi tehtävät hoitamatta. Yhtiö kilpailuttaa ja halvin voittaa;"*

*”Käytännössä asukkailla ei ole mitään mahdollisuutta vaikuttaa edellä mainittuihin asioihin”;
”Hankintalaki vaikuttaa hankintoihin, asiat ovat monimutkaisia ja niihin vaikuttaa monet eri tekijät, asukkailla aika yksipuolinen käsitys asioista.”*

Moni vastaaja toi tämän kysymyksen yhteydessä esille runsaasti erilaisia ongelmia. Moni koki ongelmana sen, että he eivät päässeet osallistumaan tai vaikuttamaan ulkoisten palvelujen kilpailutuksiin, vaikka heillä mielestään on paras tieto siitä, miten kilpailutetut palvelut vuokranmääritysyksikössä hoidetaan:

”Yhtiö tekee omat kilpailutukset sisäisesti ja valitsee hallituksessa yrittäjät kuulematta asukkaiden mielipiteitä edellisistä urakoitsijoista/sopimuksista. Valvonta puuttuu miten yritykset toteuttavat palvelua, asukaskyselyt puuttuvat. Asukkaat tietävät kuitenkin, miten palvelu näkyy heidän arjessaan.”

Ongelmaksi koettiin erityisesti se, että tieto tarjouskilpailun tuloksesta tulee vasta jälkeenpäin, minkä usea vastaaja koki salailuksi. Vastaajat toivoivat, että asukasedustajiin oltaisiin yhteydessä jo kilpailutusten suunnitteluvaiheessa, jotta he saisivat tietää, millä kriteereillä kilpailutukset toteutetaan. Asukkaiden näkökulmasta ei automaattisesti ole hyvä asia, että halvin tarjous valitaan. Kokemuksen mukaan työn laatu ei aina vastaa hintaa ja siitä seuraa lisätöitä ja korjaustarpeita. Usein ongelmat koskevat siivousta ja huoltoa. Jotkut kokevat suuret huoltoyhtiöt liian ”kasvottomiksi” ja etäisiksi:

”Asukkaat ovat vaatineet piirineuvostoissa ja ahjossa, että kilpailutettaisiin huolto ja siivous pienempiin osiin, niin saataisimme saada rahoille vastinettakin. Tällä hetkellä joudutaan tekemään suuria korjauksia, kun huollon / siivouksen sopimukseen kirjattu ei toteudu eikä siihen puututa vaikka asukkaat antavat palautetta. Sitten tehdään kalliita remppoja... ja asukkaat maksaa... Kokemusta suurista kokonaisuuksista on ja ne ovat lähtökohtaisesti huonoja. Harmi on, että isot firmat ovat syöneet pienet.”

Moni vastaaja epäili tässä yhteydessä, että maksavatko he palveluista liikaa, tai maksavatko he kokonaan tekemättä jätetystä työstä. Epäselvää oli, kuinka palvelujen antajaa valvotaan ja mistä työstä ja kuinka laskutetaan: *”Talossamme on ollut suuria ongelmia nykyisen siivousfirman kanssa. Olemme monesti kertoneet isännöitsijälle tästä, mutta edelleen sama firma ”siivoaa”. Talossamme vain neljä kaksikerroksista rappua ja maksamme siitä noin 11 000 euroa vuodessa. Vaikka kuinka muutosta halutaan, mitään ei tapahdu.”* Erityisesti siivouksen tai huoltopalveluiden vaihtoa koskevat eroavat näkemykset olivat aiheuttaneet pitkään jatkuneita riitoja yhtiön ja asukasaktiivien välillä.

Pienempi osa asukasvastaajista vastasi, että asukasaktiivit voivat esittää kysymyksiä tai lausuntoja ulkoisten palvelujen hankkimisesta. Nämä vastaajat kokivat ongelmana sen, että lausuntojen antaminen ei sido yhtiötä mihinkään. Jotkut kertoivat, että asukailta pyyde-

tään jälkikäteen myös palautetta valinnoista, mutta he kokivat tällä olevan vain vähäistä vaikutusta: *”Yhtiö vastaa asiasta. Vuokranantaja tilaa ilman talon edustajaa. Valituksista ja asiakastytyväisyyskyselyn vastauksista huolimatta asukkaiden toiveita palveluntarjoajan vaihtoon ei ole huomioitu.”*

13 Jälkilaskelmasäännöksen toteuttaminen ASO-yhtiöissä

Lakiin asumisoikeusasunnoista on lisätty säännökset, joiden mukaan asumisoikeustalon omistajan on laadittava tilikaudelta tilinpäätöksen laatimisen yhteydessä kirjanpitoonsa perustuva koko yhteisöä, tasausryhmää ja asumisoikeustaloa koskeva jälkilaskelma. Vastaavat säädökset ovat tulleet koskemaan vuoden 2017 alusta myös vuokra-asumista (Laki vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta (604/2001) 13 c §).

Omistajatahoille tehtävässä tiedonkeruussa tiedusteltiin ASO-yhtiöiden edustajilta, miten heidän yhtiössään on toteutettu jälkilaskelmasäännöstä ja millaisia ongelmia siihen on mahdollisesti liittynyt. Aiemmin käsiteltiin luvussa 10.3 yhtiöiden tiedonantovelvollisuutta. Siinä yhteydessä ASO-yhtiöiden omistajatahoilta tuli hyvin voimakkaasti esiin, että ASO-lakiin sisältyvä tiedonantovelvollisuus on heidän näkökulmastaan aivan liian yksityiskohtainen ja säännelty. Monet vastaajat toivoivat, että asiassa jätettäisiin enemmän yhtiöiden harkintaan. Tiedonantovelvollisuuden todettiin olevan kuormittava sekä yhtiöille että asukkaille. Sen todettiin myös olevan vastaan yleistä normienpurkuvaatimusta:

”Vastike- ja jälkilaskelmasäännökset ovat liian yksityiskohtaiset ja käytännön elämästä vieraantuneet. Jos laskelmat tehdään niiden mukaan, on asukasparka aivan sekaisin ja vaatii häneltä asiantuntemusta. Omat hyväksi havaitut toimet pitäisi saada säilyttää.”

”Nykyinen tiedonantovelvollisuus on liian laaja ja yksityiskohtainen ja sen kustannukset ovat liian suuret tavoiteltuihin ja toteutuneisiin hyötyihin nähden. Ongelmana on se, että asukkaat eivät ymmärrä heille annettua vaikeaselkoista tietoa. Turhan yksityiskohtaisen ja monimutkaisen tiedonantovelvollisuuden sijaan laissa tulisi edellyttää, että yhtiöt antavat asukkaiden kannalta vain välttämättömät tiedot. Yksityiskohtaisempien tietojen ja niiden antamisen tapa tulisi jättää kunkin yhtiön harkintaan. Tällöin tiedonantovelvollisuus olisi mahdollista toteuttaa yhtiön ja sen asukkaiden kannalta optimaalisella tavalla. Lisäksi ongelmana on ollut se, että lainsäädäntö ja viranomaisten tulkinta lain edellyttämistä laskelmista on muuttunut useasti, minkä johdosta esitettävät laskelmat ovat muuttuneet lähes vuosittain.”

”Tiedottamisessa talouspuoli ja nämä laskelmat ovat käytännössä ihan mahdottomia ymmärtää asukkaille. Kun kerrotaan sellainen määrä tietoa, että ei asukas pysty vas-

taanottamaan sitä tietoa ja käsittelemään. Esimerkiksi meidän yhtiö julkaisee näihin aikoihin vuodesta, kun julkaistaan käyttövastikkeet ja muut, niin me julkaistaan ensinnäkin tämmöinen 90 sivuinen pdf-esitys, jossa kerrotaan siitä, miten kustannustekijät muuttuvat. Tämä on taloustietoa, mitä me käytetään päätöksenteossa ja kun me ennustetaan tulevaa. Sen lisäksi me kerrotaan seikkaperäisesti eri kustannuserien osalta, millainen kehitys on ollut ja miten me ennustetaan, että se tulee olemaan. Siellä on kahdeksan sivuinen selitys siitä, miksi jotkut kustannukset nousevat ja millä tavalla se vaikuttaa meidän hintoihin. Ja sitten näistä laskelmista annetaan vielä erikseen neljä sivuinen tulkintaohje. Asukkaat lukevat sitä neljä sivua tulkintaohjetta, että mitä milläkin rivillä lukee, jotta hän pystyisi ymmärtämään, että mitä se yhden A4sen jälkilaskelma hänelle kertoo. Tähän tämä sääntely on johtanut, että se on näin monimutkaista, että asiat pitää esittää tällä tasolla.”

Useat haastatellut totesivat ongelmaksi sen, että ilman koulutusta taloudellisista asioista asukkaat eivät ymmärrä laskelmia. Heille pitää avata, mitä luvut pitävät sisällään. Monet kritisoivat myös ARAn yksityiskohtaista ohjeistusta, jossa on seikkaperäisesti listattu mitä yksityiskohtia pitää kertoa. Haastateltujen mukaan ohjeet ja viranomaisten tulkinnat ovat myös muuttuneet monesti. Haastateltujen mukaan ARAn valvovan viranomaisen roolia tulisi väljentää ja säädellä vain hyvin yleisellä tasolla mainiten, mitkä tiedot on vähintään annettava. Tämä vähentäisi tulkintaongelmia ja mahdollistaisi kullekin yhtiölle sopivan raportointimallin nykyisen kaikille saman mallin sijaan. Yhtiöt voisivat haastateltujen mukaan väljemmän ohjeistuksen puitteissa itse miettiä, millä tavalla lain tavoite ja vähimmäisvaatimus täytetään. Tarvittaessa jokainen voi raportoida seikkaperäisemmin, jos katsoo, että siitä on hyötyä. Markkinataloudessa toimittaessa tiedonsaanti voi olla yhtiölle yksi kilpailukomponentti, jolla se houkuttelee asukkaita omiin asuntoihinsa.

Vastaajat korostivat, että he ovat pyrkineet tekemään jälkilaskelmat säädösten ja ohjeiden mukaisesti ja että jälkilaskelmat ovat sinänsä hyvä asia. Yhtiöissä tietoa jälkilaskelmista on annettu monia kanavia hyödyntäen: nettisivuilla, lehdissä, asukaskokousten kutsujen mukana, asukaskokouksissa ja asukastoimikuntien kokouksissa.

Ohjeiden mukaan toimiminen on kuitenkin koettu raskaaksi prosessiksi. Erityisesti ARAn liian yksityiskohtiin meneväksi koettu valvontarooli tuli vastauksissa esiin. Vastaajat kokivat, että laskelmia joudutaan esittämään moninkertaisesti yhtiö- ja kohdekohtaisesti. Heidän mielestään tasattavien kustannusten laskelmat pitäisi kuitenkin käsitellä yhtenä eränä esimerkiksi vain yhteistyöelimessä, ei kohdekohtaisesti. Seuraavat suorat sitaattit kuvaavat ASO-yhtiöiden kokemuksia jälkilaskelmasäädöksistä:

”Lakimuutoksen jälkeen ryhdyimme mielestämme lain mukaiseen toteutukseen niistä toimintaperiaatteista, jotka olivat vakiintuneet yhtiössämme ja asukkaiden kanssa yhdessä sovittu. Kävimme siitä asiallista dialogia ARAn kanssa, joka pakotti meitä

tahtoonsa. Jouduimme pitkään valtavasti resursseja sitoneeseen valvontamylytykseen, jonka seurauksena tehdään sekä käyttövastikkeiden talousarviovaiheessa että tilinpäätös vaiheessa suunnaton määrä työtä, jota eivät asukkaat kaipaa, mutta joutuvat vastikkeissaan maksamaan. Laskelmat esitellään kohdekohtaisesti asukaskokouksissa, laitetaan nettiin kohdekohtaisille sivuille, yhtiökohtaiset laskelmat käsitellään yhteistyöelimestä ja koko yhtiön asukaskokouksessa sekä julkaistaan lehdessä ja netissä. Laskelmien tarkoitus on äärimmäisen hyvä, mutta voimallisesti ylimitoitettu. Jos asukkaiden ja yhtiön väliltä puuttuu luottamus, ei sitä laskelmilla voi palauttaa.”

”Useat kulut eivät tule kirjanpidosta. Joudumme pitämään useita erillisiä excel- taulukointa monista asioista, joista saamme tiedot jälkilaskelmiin. Laskelmat aiheuttavat erittäin paljon työtä ja asukas niistä viis veisaa. Tuntuu, että teemme laskelmia vain ARAn varten. ARAn ohjeet ovat liian yksityiskohtaiset ja ohjaavat toimintaamme muuhun suuntaan kuin itse olemme hyväksi havainneet.”

”Jälkilaskelma on sinällään ihan ok, mutta nykyinen laskentamalli on vaivan liian yksityiskohtainen. Olemme tähän mennessä antaneet vastaavat tiedot hieman toisella tavalla toteutettuina. Toisaalta olemme raportoineet toteumia paljon laajemmin kuin laki on edellyttänyt ja useammin.”

”Olemme tehneet jälkilaskelmaan uusien säännösten edellyttämät muutokset. Muutosten seurauksena yhtiöllemme ja sen asukkaille on jälleen aiheutunut tarpeettomia kustannuksia ohjelmistojen edellyttämistä muutoksista. Laskelmien informaatioarvo ei ole sen sijaan parantanut muutosten johdosta, vaan laskelmat ovat edelleen vaikeaselkoisia ja ne aiheuttavat väärinkäsityksiä.”

”Meillä ongelmat ovat liittyneet siihen, että tietojärjestelmät eivät ole taipuneet ilman satojen tuhansien eurojen panosta vaadittuihin yksityiskohtaisiin ryhmittelyihin. Lisäksi muutoksia viranomaisten puolelta on tullut jatkuvasti. Esimerkiksi varausten osalta pitäisi riittää, että näytetään varautuminen yhtenä eränä ja käytöstä kerrotaan siltä osin kuin sitä on käytetty ja mihin. Liiallinen ”korvamerkintä”-ajattelu johtaa siihen, että ajan kuluessa hämärtyy ajatus, että sitä voi käyttää kokonaisuutena niihin asioihin, mihin laki sallii. Myöskään asetuksella säädettävät enimmäisrajat eivät ole tätä päivää. Jälleen kerran tavoitteena pitäisi olla selkeät yksinkertaiset raportit ja turhan byrokratian purkaminen.”

Melko yhtenäisestä kritiikistä huolimatta yhdestätoista vastanneesta ASO-yhtiöiden edustajasta viisi ilmoitti kyselyssä, että jälkilaskelmasäädösten toteuttamiseen ei liity ongelmia. Selkeitä ongelmia kokivat kuuden yhtiön edustajat.

14 Omistaja- ja asukasosapuolten näkemys keskeisimmistä ongelmista ja hyvistä käytännöistä

Sekä omistaja- että asukasvastaajia pyydettiin lopuksi tiivistämään keskeiset yhteishallintoon ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmään liittyvät ongelmat ja niiden ratkaisut.

Omistajanäkökulmasta yhteishallintolaki ei vastausten perusteella vastaa nykytarpeita, koska se on laadittu pienille yhtiöille ja toimintaympäristö on oleellisesti muuttunut. Laissa pitäisi selkeästi huomioida se, että on vuokra-asuntoyhtiöitä, jotka muodostuvat useista asuintalokohteista. Omistajien mielestä suurella osalla asukasaktiiveja ei ole osaamista eikä tieto-taitoa fuusioituneiden isojen yhtiöiden asioiden hoitamiseen. Moniin kokouksiin ja pöytäkirjoihin perustuva osallistumisjärjestelmä on lisäksi raskas ja monimutkainen, joissain tapauksissa vaikea jopa ammattilaisenkin ymmärtää. Tällainen rakenne vie paljon voimavaroja yhtiön henkilökunnalta. Focus asukasdemokratian kehittämisessä pitäisi vastaajien mukaan olla yhtiötasolla siten, että kotikiinteistöissä ratkaistaan lähellä yksittäistä asukasta olevia tärkeitä asioita, mutta koko asukaskollektiivin ja yhtiön menestymisen kannalta ratkaisevat päätökset tehdään yhtiön tasolla hallituksessa.

Omistajavastaajat näkivät ongelmana asukasedustajien kapeakatseisuuden, kun he monesti ajavat oman vuokranmääritysyksikön asioita, mutta eivät ajattele asioita yhtiön hallinnon ja hoidon näkökulmasta. Olisi tärkeää, että asukastoimikuntien jäsenet ymmärtäisivät oman roolin ja yhteistyön yhtiön välillä eli sen, mikä kuuluu asukastoimikunnalle ja mikä yhtiölle hoidettavaksi. Omistajatahon vastaajien mielestä oikeuksien lisäksi laissa olisi hyvä korostaa myös sitä, että asukkailla on myös velvollisuus kantaa vastuu tehdyistä päätöksistä.

Yhteishallintolaki on omistajanäkökulmasta nykyisessä muodossaan menettänyt merkitystään, sillä asukkaiden halukkuus osallistua toimintaan on vähäistä. Asukkailla ei ole kiinnostusta eikä aikaa hoitaa yhteisiä asioita vaikuttamisjärjestelmän kautta. Ongelma tulee vaikeutumaan johtuen asukasaktiivien vinosta ikärakenteesta ja nuorten haluttomuudesta osallistua. Yhteishallinnossa ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmässä on omistajatahon mielestä huomioitava myös se mahdollisuus, etteivät asukkaat ole kiinnostuneita nykyisistä vaikuttamistavoista jolloin yhteisölle ei pidä asettaa paineita järjestelmää kohtaan.

Omistajien taholta hyvinä käytäntöinä mainittiin asukaskokoukset ja asukastoimikunnat. Asukastoimikunnat vuokranmääritysyksikkökohtaisesti toimivat parhaiten silloin, kun asukkaat ovat aktiivisia. Asukkaat pitävät omasta kodista, kotiympäristöstä ja asuinyhteisöstä parempaa huolta, jos he osallistuvat itseään ja asumistaan koskevaan päätöksentekoon. Omistajien mukaan asukkaille on tärkeää oman talon asioista huolehtiminen ja asu-

misviihtyvyys, turvallisuus, yhteisöllisyys ja osallisuus. Suora, avoin, läpinäkyvä ja toimiva kontakti yhtiön edustajien ja asukasedustajien välillä on tärkeää. Hyvä käytäntö on myös se, että asukkaat voivat antaa palautetta, lausuntoja ja tulla huomioduksi. Tärkeää on yhdistää asukkaiden ja omistajien edut. Yhteistyöelin on monien omistajatahon vastaajien mukaan erinomainen vaikuttamiskanava.

Asukasvastaajien taholta suurimpina ongelmina tulivat esille vuorovaikutuksen ja keskustelun puute yhtiön edustajien kanssa. Asukasvastaajien mukaan omistajan edustajat ovat haluttomia asioimaan asukkaiden kanssa. Omistajatahon asenne ei monien vastaajien mukaan tue virkeää ja osallistuvaa asukastoimintaa. Asukasvastaajat toivoivat, että yhtiön edustajat olisivat enemmän kiinnostuneita asukasedustajien ja asukkaiden mielipiteistä ja heidän antamistaan lausunnoista.

Keskeinen ongelma on tiedottamisessa, jota toivottiin avoimemmaksi ja yksityiskohtaisemmaksi. *”Viestintä, viestintä ja vielä kerran viestintä on ne pullonkaulat, joita yhteishallinnossa on”*, kuten eräs vastaaja asian tiivistä. Esimerkiksi tilinpäätösasioita on asukasvastaajien mukaan vaikea tulkita ja ottaa niihin kantaa. Tähän auttaisi koulutus. Moni koki ongelmana byrokraattisuuden ja toivoi, että käytäntöjä selkeytettäisiin ja yksinkertaistettaisiin. Myös asukasaktiivit kokivat ongelmaksi vähäisen kiinnostuksen asukastoimintaa kohtaan. Asukastoimintaan ei saada riittävästi tekijöitä ja vapaaehtoiset aktiivit väsyvät tekemään töitä muiden puolesta.

Monessa vastauksessa tuotiin esiin yhteishallintolain näennäisdemokraattisuus. Esimerkiksi asukasaktiivien lausunnoilla ei koeta olevan vaikutusta. Asiat voivat näyttää teorias-
sa hyviltä, mutta vastaajien mukaan yhtiöt dominoivat kuitenkin asioita ja ratkaisevat ne omaksi hyödykseen. Asukkaat pitäisi nähdä enemmän voimavarana kuin välttämättömänä lain mukaan huomioitavana tekijänä. Monet toivoivat, että asukkaiden osallistuminen rajattaisiin vain niihin omaa asumista koskeviin asioihin, joihin he todella voivat vaikuttaa. Näistä asioista tulisi myös tiedottaa riittävässä määrin.

Asukasaktiivit pitivät puutteena myös sitä, että yhteishallintolain noudattamatta jättämisestä ei seuraa sanktiota. Valituskanavia on vain yksi ja päätökset kestävät liian pitkään eikä niillä ole käytännön merkitystä.

Ongelmia voitaisiin ratkaista myös asukasaktiivien mielestä omistaja- ja asukastahon välillä yhteistyöllä sekä avoimella ja rakentavalla keskusteluyhteydellä. Molempien tahojen pitäisi ”puhaltaa yhteen hiileen” ja omistajien kuunnella paremmin asukkaita.

Hyvinä käytäntöinä asukasvastaajat, samoin kuin omistajatahon vastaajat, pitivät asukas-
kokouksia ja asukastoimikuntia. Hyvää toimintaa olisi myös se, että asukkaat pääsisivät jo suunnitteluvaiheessa mukaan vaikuttamaan remontti-, huolto- ja siivousasioihin sekä

vaikuttamaan vuokraan/hoitovastikkeeseen. Asukasvastaajat korostivat omistajien tavoin yhteistyön ja molempien osapuolten arvostuksen merkitystä.

15 Empiirisessä osassa esiin nousseet yhteishallintolain muutostarpeet

Aineistosta tuli voimakkaasti esiin se, että toimintaympäristö on oleellisesti muuttunut yhteishallintolain voimaan tulon (1991) jälkeen ja että eritasoisille lain muutoksille on selvää tarvetta. Omistaja- ja asukastahojen kyselyistä ja haastatteluista nousi esille suoraan yksittäisiä ehdotuksia yhteishallintolain muuttamiseksi. Seuraavassa on esitetty kootusti nämä yhteishallintolakiin kohdistuneet ehdotukset pykälittäin.

4 § Asukkaiden kokouksen koolle kutsuminen

Haastatellut asukasaktiivit toivoivat, että lakiin tulisi muukin mahdollisuus kutsua asukkaiden kokous koolle, kuin kotiin jaettava kirje. Lain pitää olla hieman edellä aikaansa ja nykyään on paljon digitaalisia ja ekologisia vaihtoehtoja, jotka tavoittavat myös nuoret. Monissa yhtiöissä on tarve myös ottaa huomioon vieraskieliset asukkaat.

Asukasaktiivien mukaan epämääräinen ja tulkinnanvarainen ilmaus ”kokous on viipymättä kutsuttava koolle” vaatii täsmennystä, sillä kokouksen järjestäminen esimerkiksi viikon sisällä ei onnistu. Laissa pitäisi olla selkeä määre, esimerkiksi ”kuukauden sisällä”.

5 § Äänioikeus ja vaalikelpoisuus asukkaiden kokouksessa

Haastateltujen asukasedustajien mukaan on tarkennettava, keillä kussakin huoneistossa on äänivalta, sillä samassa asunnossa voi asua useampi aikuinen. Tällä hetkellä on koettu epäselvyyttä siitä, onko kussakin huoneistossa äänivalta yhdellä vai useammalla henkilöllä. Teoriassa yhden huoneiston asukkaat voisivat kaataa jonkin päätöksen kokonaan, jos esimerkiksi viisi saman huoneiston asukasta äänestäisi asiaa vastaan.

8 § Asukastoimikunnan toimikausi ja kokoonpano

Haastateltujen asukasaktiivien mukaan asukastoimikuntien jäsenmäärälle pitää asettaa minimivaatimus. Minimoin pitäisi olla puheenjohtaja ja kaksi henkilöä, koska tällöin äänestystilanteissa äänet eivät voi mennä tasan. Tällä hetkellä perustetaan asukastoimikuntia, joissa on pelkkä puheenjohtaja tai puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja, mikä ei ole demokraattista. Haastateltujen mukaan olisi hyvä, että puheenjohtaja ja kaksi muuta henkilöä olisivat eri huoneistoista.

Haastateltujen asukasaktiivien mukaan laissa pitäisi määritellä, että asukastoimikunnan toimikausi vaihtuu kalenterivuoden vaihtuessa, jolloin käytäntö olisi kaikille sama, eivätkä toimielimet vaihtuisi kesken kauden.

Jos suuressa yhtiössä, jossa on satoja vuokranmääritysyksikköjä, joillain asukastoimikunnilla toimikausi alkaa elokuussa ja toisilla joulukuussa, vaikuttavat henkilövaihdokset myös muiden toimikuntien työhön. Asukaskokoukset tulisi pitää viimeistään marraskuun aikana, jotta asiat ehditään vahvistaa ennen toimikauden alkua (1.1).

Haastateltujen asukasaktiivien mukaan asukastoimikunnan jäsen pitää voida erottaa painavista syistä nykyistä helpommin. Lain mukaan jäsen voidaan erottaa kesken toimikauden, jos vähintään puolet äänioikeutetuista niin päättää. Tämä pitäisi muuttaa niin, että päätöksen voi tehdä vähintään puolet kokoukseen osallistuvista asukkaista. Vuokranmääritysyksikössä voi olla useita esimerkiksi 350 asuntoa ja yli 1 000 asukasta, jolloin paikalla pitäisi olla 500 asukasta, mikä on mahdotonta. Painava erottamiselle olisi päihtyneenä tai väkivaltaisena kokouksissa esiintyminen, rahojen kavaltaminen tai vastaava.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät

Pykälään 10 tuli sekä omistaja- että asukastaholta eniten muutosehdotuksia. **Omistajien** näkemys asukastoimikuntien tehtävistä yleisellä tasolla voidaan tiivistää seuraavasti. Useat omistajatahon edustajat rajaisivat asukastoimikuntien tehtävistä pois yhtiötason asiat. Tehtävät nähtiin myös liian yksityiskohtaisina ja ehdotettiin määriteltäviksi väljemmin, esimerkiksi ”osallistua talousarvion laatimiseen”, ”osallistua huollon ja kiinteistöhoidon laadun varmistamiseen” jne. Asukastoimikuntien jäsenillä ei ole myöskään omistajatahon mukaan riittävää näkemystä kokonaisuuksista ja siksi päätökset pitää tehdä yhtiötasolla. Monia asioita voisi omistajaedustajien mukaan käsitellä yhteistyöelimessä. Asukastoimikunnalla ei ole tarvittavaa osaamista laissa mainittujen laajojen ja yksityiskohtaisesti määriteltyjen tehtävien suorittamiseen. Asukastoimikuntien lausunnoissa ei ole aina ymmärretty mitä lausuntopyynnössä pyydetään, vaan niissä käsitellään siihen kuulumattomia asioita.

Asukasaktiivien näkemys asukastoimikuntien tehtävistä yleisellä tasolla voidaan tiivistää seuraavasti. Myös asukasaktiiveista suuri osa koki tehtävät liian säädellyiksi ja näki niiden vaativuudessaan karkottavan asukkaita asukastoiminnasta. Laissa tulisi määritellä, että asukastoimikunnalle kuuluvat vain omaan vuokranmääritysyksikköön liittyvät tehtävät, muut asiat (esim. alueelliset asiat) määriteltäisiin kuuluviksi yhteistyöelimelle tai yhtiötasolla. Nykyiset alueelliset ja ylemmän tason elimet isoissa yhtiöissä eivät voi päättää asioista, joista laki määrää päätettäväksi asukastoimikunnassa. Pykälään 10 pitää erotella, mitkä asiat kuuluvat asukastoimikunnalle ja mitkä yhteistyöelimelle tai vastaavalle. Laki on asukasaktiivien mielestä näennäisdemokraattinen. Periaatteessa asukkailla on paljon oikeuksia, mutta käytännössä jokin toinen laki (esim. tietosuoja laki, osakeyhtiö laki) voi es-

tää tämän oikeuden toteutumisen. Usein päästään antamaan asioista lausuntoja, joilla ei ole merkitystä päätöksenteolle. Tärkeää on, että asukkaat saavat tietoa ja pääsevät vaikuttamaan. Asukkaiden pitäisi saada enemmän päättää ja olla myös valmistelussa päätösten teossa mukana. Pitää määritellä tarkemmin, mitä valmistelussa mukana olo tarkoittaa. Se, että asukkaille ei anneta vaikuttamis- ja päätäntävaltaa, pitää sanktioida.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät kohdat 1–4

1. Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto vuokranmääritysyksikköön kuuluvien talojen talousarvioesityksistä sekä vuokranmäärityksestä
2. Tehdä esityksiä ja neuvotella vuosittain talousarvioon sisällytettävistä korjaustoimenpiteistä
3. Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan korjaussuunnitelmista
4. Osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan rahoitussuunnitelmista

Omistajapuolen mielestä asukkailla ei ole riittävästi ammattitaitoa, jota tarvitaan näiden tehtävien hoitoon. Ne halutaan pois asukastoimikuntien tehtävistä, joita pitäisi olla vastausten mukaan vain talo- ja vuokranmääritysyksikkökohtaisten asioiden käsitteleminen. Kaikki yhtiötason tehtävät tulisi omistajien mielestä poistaa asukastoimikuntien tehtävistä.

Asukasaktiivit kokevat, ettei näihin asioihin päästä kunnolla vaikuttamaan, asiat koetaan vaikeiksi ja niihin pitäisi saada koulutusta. Nämä asiat olisi monien asukasaktiivien mielestä parempi käsitellä yhteistyöelimessä.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät, kohdat 5–6

5. Tehdä esityksiä, neuvotella ja antaa lausunto huoltosopimuksen sisällöstä, hoitojärjestelmästä sekä isännöinnin ja huoltotehtävien järjestämisestä
6. Valvoa asukkaiden ja muiden huoneistojenhaltijoiden yhteiseen lukuun hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista

Omistajapuolen mukaan kohteilla tulisi olla yhteinen huoltosuunnitelma, koska pitää voida kilpailuttaa kokonaisuuksia. Nämä ovat yhtiötason asiantuntijatehtäviä, eivät asukastoimikunnalle soveltuvia tehtäviä. Hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden valvominen on myös yhtiön hoidettava asia. Asukkaita ei voida esimerkiksi päästää valvomaan toisten asukkaiden asuntojen remontteja.

Asukaspuolenkin mukaan asukastoimikunnilta puuttuu osaamista sopimusasioissa, eikä niillä ole mahdollisuutta neuvotella huoltosopimuksista. Aukkaat kuitenkin haluaisivat vaikuttaa näihin niin, että he saivat olla mukana ainakin kilpailutusten suunnittelussa ja saivat tietoa tästä prosessista. Tehtävä sopii asukastoimikuntien ja yhtiön välisen elimen tehtäväksi. Korjaustoimenpiteiden valvominen vaatii ammattitaitoa, jota ei asukkailla ole.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät, kohta 7

7. Päättää järjestyssääntöjen sisällöstä

Omistajapuolen mukaan koko yhtiöllä tulee olla yhteneväiset järjestyssäännöt, asukastoimikunnassa voidaan päättää korkeintaan talokohtaisista tarkennuksista. Nämä asiat kuuluisivat yhteistyöelimen käsiteltäviksi.

Myös asukaspuolen mukaan koko yhtiöllä tulee olla yhteneväiset järjestyssäännöt, ettei synny liian kirjavia käytäntöjä ja asukkaat ovat yhdenvertaisessa asemassa. Asukastoimikunnan tulisi voida antaa esityksiä järjestyssäännöistä yhteistyöelimelle, joka käsittelee ja vahvistaa ne aluetasolla.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät, kohta 8

8. Edistää asumiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemista ja tarvittaessa toimia sovittelijana häiriötapauksissa

Sekä omistaja- että asukaspuolien mukaan asukastoimikunnilla ei voi olla viranomaisvaltuuksia vaativaa tehtävää ja molemmat ehdottavat koko kohdan poistoa. Erimielisyyksien ratkaiseminen on yhtiön ja virkavallan tehtävä. Ei ole hyvä, että syntyy tilanteita, joissa taloissa käsitellään joukolla naapurien riita-asioita. Asukastoimikuntien jäsenet eivät halua toimia "pihapoliseina", rooli voi muodostua jopa turvallisuushaksi heille, koska häiriötilanteet ovat muuttuneet vakavammiksi ja niissä voi olla aseitakin mukana. Omistajatahon mukaan asukastoimikuntien rooli sovittelijana erimielisyys- ja häiriötilanteissa on jäänyt olemattomaksi asumisneuvonnan kehittymisen myötä.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät, kohdat 9–10

9. Päättää yhteisten autopaikkojen, saunojen, pesutupien ja vastaavien tilojen vuokraus- ja jakamisperiaatteista ja valvoa niiden toteuttamista

Omistajapuolen mielestä käytäntöjen näissä asioissa tulee olla yhteneväiset eri kohteissa. Ne kuuluisivat yhteistyöelimen käsiteltäviksi, jos päätökset tehdään vuokranmääritysyk-

sikkötasolla, syntyy tyhjäkäyttöä ja oman edun ajamista. Näistä asioista päättäminen on jäänyt asukastoimikuntien osalta minimaaliseksi toiminnaksi.

Myös asukaspuoli pitää tätä kohtaa turhana ja toteaa, ettei valvonta toteudu. Henkilötietolain mukaan asukkaille ei esimerkiksi saa antaa autopaikkalistoja tai saunavuorolistoja, joten kohdan 9 tehtävä ”valvoa” on mahdoton toteuttaa, jos ei muuteta henkilötietolakia. Asukastoimikunnan tulisi sen sijaan voida antaa näistä asioista esityksiä yhteistyöelimelle, joka käsittelee ja vahvistaa ne aluetasolla. Osa haastatelluista asukasaktiiveista pitää hyvänä sitä, että asukastoimikunnat päättävät näistä asioista.

10. Päättää yhteisten askartelu- ja kerhohuoneiden ja vastaavien tilojen käytöstä sekä talkoiden ja muiden vastaavien yhteisten tilaisuuksien järjestämisestä

Omistaja puolen mukaan asukastoimikuntaa voidaan kuulla tästä asiasta, mutta yhtiön tulisi siitä päättää. Näin esimerkiksi siksi, että yksi ihminen voi edustaa asukastoimikuntaa ja käyttää silloin mielivaltaa asiassa.

Asukaspuolelta tuli yksi kommentti, jossa ehdotetaan kohta poistettavaksi.

10 § Asukastoimikunnan tehtävät, kohdat 11–12

11. Päättää toimikunnan päätettäväksi siirretystä asiasta tai toimeenpanna sen tehtäväksi annettu asia edellyttäen, että asukastoimikunta on valmis ottamaan sen vastaan.

Tästä kohdasta ei tullut kommentteja.

12. Tehdä esitys, neuvotella ja antaa lausunto muista vuokranmääritysyksikköön kuuluvia taloja koskevista asioista.

Molemmilta osapuolilta tuli yksittäisiä ehdotuksia tämän kohdan poistamisesta.

11 § Tiedonsaantioikeus ja tiedottamisvelvollisuus

Kyselyissä tuli esille, että valtaosa (75 %) **omistajapuolen** vastaajista oli sitä mieltä, että yhteishallintolain määrittelemä asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus ovat riittävän selkeät. Vain neljä vastaajaa esitti tarvittavia täsmennyksiä ja niitä toivottiin tietosuoja-asioihin ja asukkaiden tiedoksisaamisen riittävän tason määrittelyyn. Noin puolet (53 %) **asukaspuolen** vastaajista oli sitä mieltä, että yhteishallintolain määrittelemä asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus ovat riittävän selkeät. Asukasvas-

taajista neljännes kaipasi täsmennyksiä. Vastauksissa toistui ajatus, että velvollisuudet ja käytännöt voivat laissa olla riittävät, mutta käytäntö on toinen. Sanktiot ja muut keinot, joiden avulla voitaisiin vaikuttaa yhtiöihin puuttuvat.

Osa haastatelluista omistajaedustajista halusi, että yhteishallintolaissa säädeltäisiin vain hyvin yleisellä tasolla siitä, mitkä vähimmäistiedot asukkaille tulee antaa. Useat omistaja-vastaajat toivat esiin suuria ongelmia tiedonantovelvollisuudessa. Nämä kuitenkin koskivat suurelta osin ASO-lakia ja jälkilaskelmatietojen antamista. Tiedonantovelvollisuuden suurimpana ongelmana on se, että asukkaat eivät ymmärrä heille annettua tietoa. Tietoa annetaan liikaa, mikä johtaa turhan yksityiskohtaiseen laskelmiin, joista on vaikea saada selkoa.

12 § Asukkaiden edustus hallituksessa tai vastaavassa toimielimessä

Haastatellut asukasaktiivit näkivät erittäin tärkeänä, että yhtiön hallituksessa on asukasedustus. Asukasedustajilla on paras tieto asumisesta, sillä muut hallituksen jäsenet eivät välttämättä ole koskaan asuneet vuokralalla. Asukasedustajien asemaa hallituksessa ei saa heikentää.

Laissa tulisi olla määritelty, miten suuri hallituksen pitää olla asukasluvultaan tietyn kokoisissa yhtiöissä.

Lakiin tulisi kirjata, että mikäli asukas tulee valituksi hallitukseen, hänen pitää erota tai hänet erotetaan yhteistyötoimielimistä tai asukastoimikunnan puheenjohtajuudesta.

Lakiin tulisi myös tulla maininta, että mikäli hallituksen asukasedustaja muuttaa hallituskauden aikana toiselle paikkakunnalle ja pois yhtiön asunnosta, häneltä loppuu oikeus olla tämän yhtiön asukasedustaja.

Osa haastatelluista omistajaedustajista katsoi, että asukasedustajan ei tarvitse olla hallituksessa. Isoissa yhtiöissä käsiteltävät asiat ovat hyvin moninaisia ja monimutkaisia ja isoilla yhtiöillä voi olla muutakin liiketoimintaa, joten asukasedustajan ei tarvitse osallistua siihen liittyvään päätöksentekoon, vaan yhteistyöelin on sopiva paikka asukasedustukselle. Siinä asukkaat voivat vaikuttaa muun muassa vuokranmääritykseen.

Osa omistajaedustajista toivoi, että yhtiön hallitus voisi valita parhaan mahdollisen asukkaiden edustajan hallitukseen. Isoissa yhtiöissä on kyse monimutkaisista ja suurista asioista. Hallituksessa ei voi olla jäsenenä kuka tahansa tavallinen asukas, jonka osaaminen ei ole tehtävän tasolla. On tärkeää, että valittavan henkilön osaamista ja koulutusta kysytään valitsemisvaiheessa.

16 § Yhteistyöelin

Kaikista 31 kyselyyn vastanneesta yhtiöstä vain harvassa oli pykälässä 16 tarkoitettu omistajan ja asukastoimikuntien välinen yhteistyöelin. Useissa muissakin vastauksissa puhuttiin yhteistyöelimestä, mutta kyseessä oli näissä tapauksissa asukastoiminnan alueellinen koordinaatioelin, jossa ei ollut omistajan edustusta. Nämä elimet olivat usein asukastoimikuntien puheenjohtajista koostuvia.

Monien asukastoimikunnille kuuluvien tehtävien hoidon katsottiin sopivan paremmin yhteistyöelimelle, mutta epäselväksi jäi, tarkoitettiinko näissä vastauksissa 16 §:n mukaista elintä vai olemassa olevan kaltaisia koordinaatioelimiä, joissa ei ole omistajan edustusta.

IV Johtopäätökset ja suositukset

16 Toimintaympäristön muutosten vaikutukset yhteishallintoon ja asukasdemokratian toteutuminen

Asukasdemokratian toteutuminen muuttuneessa toimintaympäristössä

Selvityksen empiiristen tulosten mukaan yhteishallinto ja asukastoiminta ovat murroksessa. Yhtäältä toimintaympäristö on muuttunut ja tuonut uusia haasteita, toisaalta asukkaiden odotukset osallistumisesta ja sen muotoja kohtaan ovat muutoksessa. Asukasaktiivit pitävät yhteishallintoa tärkeänä, samoin valtaosa omistajapuolen edustajista. Asukkaiden osallistumisaktiivisuus on kuitenkin vähäistä ja uusien asukasaktiivien, erityisesti nuorten ja uusien asukkaiden, saaminen nykymuotoiseen toimintaan mukaan on vaikeaa.

Yhteishallintoon osallistuviin kohdistuu nykyisellään entistä enemmän vaatimuksia, sillä asiat ovat vaikeutuneet ja monimutkaistuneet tilanteesta, johon yhteishallinto suunniteltiin. Esimerkiksi käsiteltävien taloudellisten asioiden mittasuhteet ovat kasvaneet. Asukasaktiivit kokevat monessa asiassa, että heillä ei ole riittävästi tietoa ja osaamista yhteishallinnon kaikkiin tehtäviin, vaan niihin tarvittaisiin koulutusta ja enemmän tietoa helppotajuisemmassa muodossa. He ovat monesti turhautuneita kokiessaan vaikuttamismahdollisuutensa vähäisiksi, mikä osaltaan vähentää osallistumishalukkuutta. Asukkaat eivät kovin hyvin koe voivansa vaikuttaa niihin asioihin, joihin he haluaisivat vaikuttaa. Näitä ovat mm. vuokranmääritykseen liittyvät asiat ja oman talon huoltoon, korjauksiin ja kunnossapitoon liittyvät asiat. Myös omistajaedustajat ovat sitä mieltä, että asukkaiden pitäisi saada vaikuttaa nimenomaan omaan asumiseensa, erityisesti vuokria ja asumisviihtyvyyttä koskeviin asioihin. Monista asioista on kuitenkin pystyttävä päättämään suurempina kokonaisuuksina.

Selvityksessä kautta linjan esiin tulevat asiat kiertyvät muutamaan keskeiseen teemaan. Näitä ovat asukkaiden puolelta heikkoon tiedon kulkuun ja tiedon saamiseen liittyvät asiat ja omistajatahon puolelta liialliseen säätelyyn, tietojen annon liialliseen yksityiskohtaisuuteen ja asukkaiden heikoiksi koettuihin edellytyksiin osallistua yhtiön hallintoon.

Monet asukasaktiivit korostavat, että yhteishallintolaki on sinänsä hyvä laki, mutta käytäntö ja lain tulkinta eivät vastaa tätä. Heidän näkökulmastaan omistajataho ei ota heidän näkemyksiään huomioon eikä suhtaudu vakavasti yhteishallintoon. Tietojen antamisessa nähdään paljon puutteita, ja vuokralaiset kokevat luottamuspulaa omistajatahoa kohtaan. Tulosten perusteella voidaan sanoa, että yhteishallintolakia ja sen sääntelemää asukasdemokratiaa on usein toteutettu suppeasti kiinnittäen huomiota rakenteisiin, ei niinkään itse asukasdemokratian tehokkaaseen toimivuuteen käytännössä. Vähemmälle on jäänyt myös asukkaiden ja yhtiön välinen yhteistoiminta, jossa aidosti pyritäisiin yhdistämään molempien osapuolten edut. Monissa yhtiöissä ilmenee vastakkainasettelua omistajan ja asukkaiden välillä ja asukashallinto on rakentunut asukkaiden edunvalvonta-ajatuksen pohjalle. Näyttäisi myös siltä, että yhtiöissä, joissa toiminta on luonteeltaan laajemmin yhteistoimintaa, molemmat osapuolet ovat tyytyväisempiä asukasdemokratiaan. Selvityksessä tuotiin esiin hyvinä käytäntöinä sellaisia osallistumisen malleja, joissa on pyritty torjumaan vastakkainasettelua, luotu luottamusta ja rakentavaa keskusteluyhteyttä. Näissä yhtiöissä on kehitetty tiedottamista avoimeen suuntaan, osallistettu asukkaita heitä kiinnostaviin omaa asumaista koskeviin toimintoihin sekä pyritty lisäämään asumisen viihtyvyyttä, turvallisuuden tunnetta ja yhteisöllisyyttä.

Yhteishallintolain tarjoamat rakenteet ja puitteet asukasdemokratialle

Voimassa oleva yhteishallintolaki on asukasdemokratiaa sääntelevä puitelaki, joka määrittelee *vuokralaisten oikeuksia ja omistajien velvollisuuksia*. Laki linjaa ne osallistumistavat, joita asukkaat voivat vaatia noudatettaviksi yhteishallinnossa. Laki asettaa minimitason ja mahdollistaa muitakin kulloisiinkin olosuhteisiin soveltuvia osallistumistapoja ja -malleja, jos asukkaat hyväksyvät ne vuosittain pidettävissä asukaskokouksissa. Yhteishallintolaissa myös täsmennetään kysymykset, joita koskevaan päätöksentekoon asukkaat voivat osallistua. (Ks. myös Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen, ARA 2008, s. 14.)

Selvityksen tulosten mukaan toimintaympäristön muutos aiheuttaa muutospaineita yhteishallinnon nykyisille osallistumisrakenteille. Omistajataholla toimintaympäristön muutos tiedostetaan asukasaktiiveja voimakkaammin. Etenkin suurimpien yhtiöiden johdolla on usein vaikeuksia noudattaa yhteishallintolain säädöksiä, jotka edellyttävät tietojen antoa ja lausuntojen pyytämistä asukastoimikunnilta satoja vuokranmääritysyksikköjä käsittävissä kokonaisuuksissa. Monet omistajatahojen edustajat toteavat, että on käytännön mahdottomuus kerätä ja huomioida kaikkien vuokranmääritysyksikköjen asukashallinnon näkemykset. Monissa yhtiöissä liiketoiminta on kasvanut ja monipuolistunut niin, että yhtiöiden johto ei esimerkiksi näe enää tarkoituksenmukaisena asukasedustusta hallituksessa tai asukkaiden valitsemaa valvojaa. Hallitukseen valittavan tulee olla suuren yhtiön edellyttämiin moninaisiin ja vaativiin taloudellisiin ja teknisiin asioihin erittäin hyvin perehtynyt henkilö, jollaisia on vaikea löytää asukaskokousten nimeämistä ehdokkaista. Näi-

hin tehtäviin liittyy myös lisääntynyttä taloudellista vastuuta, jota asukasaktiivien ei voida omistajien mukaan odottaa kantavan.

Selvityksen empiirisen osion valossa voimassa olevan yhteishallintolain keskeisimmät haasteet kulminoituvat asukastoimikuntien tehtävien määrittelyyn. Asukastoimikuntien tehtäviin kuuluu lausuntojen anto ja neuvottelemine monista yhtiötason asioista ja yhtiön liiketoimintaan liittyvistä asioista, jotka omistajatahon näkökulmasta eivät kuulu asukastoimikunnille ja joiden hoitaminen saattaa turhauttaa myös asukasaktiiveja. Vuokramääritysyksikkötasolla toimivilta puuttuu usein näkemys siitä, mihin laajempaan kokonaisuuteen asia kuuluu. Tehtävistä osa taas liittyy sellaisista asioista päättämiseen (esimerkiksi järjestyssäännöt, autopaikat, saunavuorot jne.), joita ei enää nykyisin ole tarkoituksenmukaista päättää vuokramääritysyksiköittäin, vaan joihin tarvitaan suurempia kokonaisuuksia ja yhteneväisyyttä. Tätä vaativat muun muassa kilpailutusmääräykset ja asukkaiden yhdenvertaisen kohtelun vaatimukset. Lisäksi huomioon on otettava vuokramääritysyksikkökäsitteen muuttuminen (laajentuminen) yhteishallintolain vuonna 1991 tapahtuneen voimaantulon jälkeen.

Käsillä olevan selvityksen empiirinen osio tuo selvästi esiin sen, että voimassa olevassa yhteishallintolaissa määritellyt osallistumISRakenteet eivät tarjoa nykyisissä moninaisissa tilanteissa riittävää joustavuutta toteuttaa kuhunkin tilanteeseen parhaalla mahdollisella tavalla soveltuvia yhteishallintorakenteita. Nykyisessä laissa on jäykkyyttä, jota on syytä purkaa paremman joustavuuden mahdollistamiseksi. Samalla on kuitenkin tärkeä säilyttää lain funktio tietyn asukasdemokratian perustason ja vuokralaisten vähimmäisturvan varmistamisessa. Käytännön tarpeisiin vastaamiseksi monissa isommissa yhtiöissä on perustettu laissa mainitsemattomia alueellisia koordinoivia asukashallinnon elimiä, joille on joissain tapauksissa siirtynyt myös asukastoimikuntien vaikutusvaltaa. Moniportaisuus on useissa yhtiöissä vienyt lisäksi asukaskokouksilta yhteishallintolaissa säädetyn oikeuden nimittää asukasedustajaehdokkaat yhtiön hallitukseen. Yhtiöissä on syntynyt lisäksi monia kevytrakenteisempia osallistumisen muotoja, joiden tarkoituksena on omistajien ja asukkaiden välisen molemminpuolisen tiedon lisääminen ja tiedon kulun parantaminen sekä yhteisöllisyyden lisääminen. Näitä toimintamuotoja voidaan levittää hyvinä käytäntöinä.

Sekä omistaja- että asukasosapuoli korostivat lähellä asumista tapahtuvan osallistumisen merkitystä ja sitä varten luotujen rakenteiden, kuten asukaskokousten ja asukastoimikuntien, tärkeyttä. Näiden rakenteiden tehtävien mukauttaminen nykyisiin tarpeisiin ja toimintaympäristön vaatimuksiin oli molempien osapuolten toive. Toimivaan ja tarkoituksenmukaisiin asioihin kohdistuvaan lähidemokratiaan toivottiin yhdistyvän laajemmin yhtiön asioita käsittelevän yhteistyörakenteen, jossa olisivat mukana sekä omistajan että asukkaiden edustus.

Yhteishallintolaissa mainittuja omistajien ja asukkaiden välisiä yhteistyöelimiä on syntynyt oletettua harvemmin. Niiden toiminnasta ei myöskään aineiston perusteella voida sanoa, että se olisi molempien osapuolten näkökulmasta toimivaa. Asukkaille oman yhtiön yhteistyöelin saattaa olla jopa hyvin outo ja etäinen. Yhteistyöelimet tulevat kuitenkin esiin sekä omistajatahon että asukastahon vastauksissa eliminä, joissa tulisi käsitellä monia nykyisiä asukastoimikuntien tehtäviä. Yhteistyöelinten roolia ja tehtäviä tulisi kirkastaa ja niiden kehittämiseen yhteishallinnon nykyistä keskeisemmiksi toteutuselimiksi panostaa. Omistajataho ei yleensä toivonut yhteistyöelinten tehtävistä säädettävän laissa, mutta elinten keskeisen luonteen vuoksi olisi hyvä täsmentää näiden elinten oikeudet ja vastuut erityisesti suhteessa asukastoimikuntiin.

Sekä omistaja- että asukasosapuolet tarvitsevat koulutusta yhteishallintolaista, sen tulkin-
nasta ja yhteistoiminnan merkityksestä. Koulutuksen merkitys kasvaa, mikäli yhteishallin-
tolakia päätetään uudistaa.

17 Lainmuutostarpeet

Yleiset lähtökohdat

Sekä tosiasiallisessa (mm. omistajarakenteet) että oikeusnormatiivisessa toimintaympäristössä tapahtuneet suuret muutokset 1990-luvun alusta tähän päivään tuovat paineita uudistaa yhteishallintolakia. Lainmuutostarpeet tulevat selkeästi esiin myös käsillä olevan selvityshankkeen empiirisessä osiossa toteutetuissa haastatteluissa ja kyselyissä. Kerätty data osoittaa, että kentälle on muodostunut paljon uusia, laissa sääntelemättömiä hallintorakenteita, minkä lisäksi yhteishallintolain määrittelemä hallintorakenne voi joissain tilanteissa jopa olla esteenä asukasdemokratian tehokkaalle toteutumiselle käytännössä.

Empiirisessä osiossa nousi esiin useita konkreettisia lainmuutosehdotuksia. Lain päivityksessä on huomioitava laajemmassa oikeusnormatiivisessa kentässä tapahtuneet muutokset, jotka korostavat ihmisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien toteutumista erityisesti heitä itseään koskevassa päätöksenteossa. Sidosryhmien osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet korostuvat myös jatkuvasti vahvistuvina yhteiskunta- ja yritys vastuukysymyksinä. Lisäksi on noteerattava vireillä olevat yhteishallintolain piiriin kuuluvat lainsäädäntömuutoshankkeet (erityisesti ASO-laki⁴) ja yhteishallintolakiin liittyvä muu lainsäädäntö (mm. aravalaki, korkotukilaki, osakeyhtiölaki, huoneenvuokralaki ja yhdistyslaki) ja kyseessä olevan lainsäädännön kehitys. Muun muassa kokouskäytäntöä koskevien täsmentävien

4 ASO-asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia säädellään tällä hetkellä yhteishallintolaissa, mutta suunnitelmissa on kyseessä olevien määräysten sisällyttäminen uudistettavaan ASO-lakiin tavoitteena vahvistaa ASO-asukkaiden osallistumista ja tiedonsaantia.

linjausten puuttuessa yhteishallintolaista lain määrittelemien elinten kokousten kokouskäytännöissä on nojaututtu yhdistyslakiin.

Yhteishallintolakia koskevat muutokset voidaan tehdä joko viemällä välttämättömät minimimuutokset olemassa olevaan lakiin tai toteuttamalla perustavampi lakiuudistus, jossa mietitään myös lain rakennetta, mahdollisten uusien ajanmukaisten määräysten sisällyttämistä lakiin sekä lain kirjoittamista nykyistä selkeämmäksi ja ymmärrettävämmäksi. Lain kokonaisvaltaisempi päivitys palvelisi parhaiten hyvää säädösvalmistelua.

Yhteishallintolakia uudistettaessa tärkeä lähtökohta on lain puite- ja minimiluonteen säilyttäminen. Lain uudistamisella päivitetään sen määrittelemän asukasdemokratian toteuttamisen vähimmäistaso vastaamaan tämän päivän tarpeita. Käytännössä lain pitäisi nykyisin pystyä vastaamaan voimassa olevan lain säätämisajankohtaa paljon monimuotoisemman vuokra-asumiskentän ja vuokralaisprofiilin tarpeisiin. Lain tulisi mahdollistaa kuhunkin toimintaympäristöön mahdollisimman hyvin soveltuvan ja siinä tehokkaasti toimivan yhteishallinnon mallin toteuttamisen. Sen lisäksi, että laissa tulee määritellä asukasdemokratian toteuttamisen minimitaso, lain tulee samalla jättää riittävästi joustavuutta vuokralaisdemokratian mielekkääseen toteuttamiseen erilaisissa tilanteissa.

Koska yhteishallintolaki on säädetty lähtökohtaisesti turvaamaan asukkaiden mahdollisuuksia vaikuttaa asumistaan koskevaan päätöksentekoon, ja omistajataho on avainasemassa tämän osallistumisen mahdollistamisessa käytännössä, lain tärkeä lähtökohta on edelleen asukkaiden oikeuksien minimitason määrittely ja turvaaminen sekä omistajatahon velvollisuuksien täsmentäminen. Tärkeää on myös pitää vuokralaisten oikeudet ja omistajien velvollisuudet tasapainossa huomioiden muun muassa se, että hallintojärjestelyistä aiheutuvat kulut tulevat aina vuokralaisten maksettaviksi vuokraan sisällytettynä hallintokustannuksina. Asukasdemokratian toteuttamisessa on siten huomioitava sekä vuokralaisten osallistumis- ja vaikuttamisintressit että resurssit ja kustannustehokkuus. Kustannusten maksajina vuokralaisilla tulee olla päätäntävaltaa asukasdemokratian osallistumISRakenteiden järjestämisessä.

Omistajapuolelta nostetaan usein esiin huomio, että vallan ja vastuun on kohdattava ja nähdään, että valtaa ja vastuuta on erityisesti tai jopa yksipuolisesti omistajapuolella. Vallan ja vastuun suhteet olisi syytä nähdä tätä moniulotteisemmin. Vaikka asukasdemokratiaa sääntelevä yhteishallintolaki on leimallisesti omistajien vastuuta korostava laki, laajasti tarkasteltuna vuokra-asuntojen hallintoon ja ylläpitoon liittyy myös erilaisia vuokralaisten vastuita – erityisesti huolenpito- ja vuokranmaksuvastuu. Vuokravastuiden kautta vuokralaiset käytännössä vastaavat muun muassa kaikista yhteishallintolain täytäntöönpanon kustannuksista. Siten valta ja vastuu -argumentinkin näkökulmasta vuokralaisilla tulisi olla valtaa vaikuttaa asumiseensa.

On tärkeää, että laissa määritellään riittävän selkeästi asukkaiden oikeudet ja omistajien velvollisuudet, siinä mainittujen yhteishallintoelinten tehtävät ja toiminta (ml. kokoonpano ja jäsenten kelpoisuus) sekä elinten keskinäissuhteet. Yhteishallintorakenteita koskevia määräyksiä päivitettäessä on syytä pitää mielessä asukkaiden keskeinen intressi vaikuttaa asumistaan koskeviin asioihin ja päätöksiin sekä omistajan tarve saada tietoja talotason asioista omaa päätöksentekoaan varten.

Asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet voidaan toteuttaa eri yhteyksissä eri tavoin – asukkaiden mahdollisuutena osallistua talon ja/tai omistajatahon asioihin liittyvään päätöksentekoon tai mahdollisuutena vaikuttaa asioihin lausunnoin ja aloittein (Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen-opas, ARA 2008, s. 15 viittaa päätösvaltaan ja vaikutusvaltaan). Tavoitteena tulee olla asukkaiden mahdollisimman tehokkaat osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet asumiseensa liittyvissä asioissa. Kaikissa tilanteissa pitäisi pyrkiä siihen, että asukkailla on aidosti mahdollisuus vaikuttaa näihin asioihin, eikä kysymys ole vain näennäisosallistamisesta ja muodollisesta asukasdemokratiasta. Nykyisissä olosuhteissa varsinkin suuriin yhteishallintokokonaisuuksiin on perustettu välittäviä ja kokoavia hallintorakenteita, mikä on osaltaan kasvattanut asukkaiden ja omistajatahon välistä etäisyyttä. Moniportainen yhteishallinto on käytännössäkin siirtänyt vaikutusvaltaa ylemmille asukashallinnon tasoille. On tärkeää, että yhteishallintolakia uudistettaessa asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ja niiden muodot aina talotasolta yhtiötasolle saakka tarkennetaan lain määräyksiin.

Käsillä olevan selvityksen empiirisessä osiossa nousi selvästi esiin, että asukkaat eivät koe voivansa aidosti vaikuttaa asumistaan koskeviin asioihin. He kokevat usein, ettei heitä kuunnella ja että osallistumisella ei ole mitään todellista merkitystä. Asukkailla ei ole myöskään riittävästi tietoa ja osaamista asioista, joihin he haluavat vaikuttaa. Sekä asukkaat että omistajatahojenkin edustajat pitävät yhteishallintoon liittyvää päätöksentekoa monesti hankalana ja prosesseja pitkinä. Yhteishallintolain määrittelemät elimet (ml. asukkaiden kokoukset) koetaan työläiksi ja tehottomiksi. Asukkaiden puolelta asukastoiminta koetaan usein vaativaksi ja vastuun ottaminen pelottavaksi. Lisäksi asukkaiden osallistumisaktiivisuutta vähentää asukkaiden kokema luottamuspula omistajatahoa kohtaan. Saatujen vastausten mukaan turhan byrokratian purkaminen ja yhteishallinnon rakenteiden ja toimintojen järjeistäminen tukisivat parempaa, myös kustannustehokkaampaa, asukasdemokratiaa.

Sekä asukasdemokratiasta tehdyissä aiemmissa selvityksissä (ks. Viirkorven ja Toljanderin tutkimukset edellä) että käsillä olevan selvityksen empiirisessä osiossa nousi esiin useita kriteereitä, joilla varmistetaan yhteishallinnon ja asukasdemokratian hyvä toimivuus. Näitä ovat muun muassa toiminnassa mukana olevien henkilöiden (asukkaat ja omistajatahon edustajat) asenteet, arvostus, keskinäinen luottamus ja ilmapiiri. Yksi keskeisistä yhteishallinnon toimivuuteen vaikuttavista tekijöistä on omistajatahon johdon ja henkilöstön myönteinen asenne yhteishallintoa kohtaan. Tuloksia saavutetaan suhtautumalla yhteis-

hallintoon ja asukastoimintaan kiinnostuksella ja arvostuksella sekä panostamalla siihen riittävästi resursseja (mm. työaika). Tärkeää on myös avoin ja luottamusta synnyttävä vuorovaikutustapa, mielekkäiksi nähdyt toimintasisällöt ja asukasaktiivien rakentava rooli. Vuokralaisia osallistumiseen motivoi aito mahdollisuus vaikuttaa omaan asumiseen ja asumisviihtyvyyteen.

Selvitysten perusteella voidaan todeta, että asukkaiden ja omistajatahon yhteistyön ja vuorovaikutuksen parantaminen on avainasemassa asukasdemokratian toimivuuden varmistamisessa ja kehittämisessä. Tätä tukemaan tarvitaan lainsäädäntöä, jolla asetetaan tärkeät reunaehdot asukasdemokratian toimivuuden mahdollistamiseksi. Paraskaan lainsäädäntö ei kuitenkaan riitä takaamaan yhteishallinnon toimivuutta, jos siihen osallistuvat ihmiset eivät kiinnitä huomiota edellä mainittuihin yhteistoimintaa tukeviin elementteihin ja osallistumismotivaatioon vaikuttaviin tekijöihin. Lainsäädännöllä voidaan luoda vain tukirakenne. Yhteishallinnon onnistumisen kannalta hallintoon osallistuvien ihmisten asenteet ovat avainasemassa. Käsillä olevan selvityksen empiirisen osion perusteella voidaan sanoa, että omistajatahon ja sen edustajien asenteilla on erityistä merkitystä ilmapiiriin.

Ehdotuksia yhteishallintolain muuttamiseksi

Seuraavassa tehdään ehdotuksia yhteishallintolain päivittämiseksi tukemaan nykyisissä olosuhteissa mahdollisimman hyvin toimivaa asukasdemokratiaa sekä asukkaiden että omistajien eduksi. Ehdotuksissa on huomioitu edellä selvityksen haastattelu- ja kyselyosiossa esiin nousseita huomioita (ks. osio 15). Tässä yhteydessä näitä ei toisteta yksityiskohtaisesti, vaan tehdään yhteishallintolain muuttamiseen liittyviä yleisempiä kokoavia huomioita evästyksiksi lain muuttamista koskeville näkemystenvaihdolle.

Yhteishallinnon tarkoitus (1 §): Voimassa olevan lain kirjaus on hyvä lähtökohta, mutta tarkoitusta voisi olla hyvä täsmentää kirjaamalla lakiin selkeästi näkyviin se, että hyvin toimiva yhteishallinto palvelee sekä omistajien että asukkaiden intressejä (edut ovat molempuoliset). Tällä hetkellä laista on huonosti luettavissa omistajien saama hyöty. Omistajien hyödyt selkeästi noteeraavalla kirjauksella voisi olla omistajia motivoiva vaikutus kiinnittää yhteishallintolain toteuttamiseen nykyistä aktiivisempaa huomiota.

Lisäksi lakiin – tai vähintäänkin lain esitöihin – olisi hyvä kirjata näkyviin laajempi yhteiskunnallinen intressi tukea yhteishallintolain määrittelemää asukasdemokratiaa ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen saatavuuden varmistamista sekä näiden asioiden yhteydet. Lisäksi vuokralaiset ovat vuokra-asuntomarkkinoiden keskeisin sidosryhmä, jonka osallistumis- ja vaikuttamisoikeudet kuuluvat omistajatahojen yhteiskunta- ja yritys vastuun ytimeen.

Lakiin – tai sen esitöihin – olisi tärkeä täsmentää asukasdemokratian tavoitteet, ml. vuokralajien omistajien ja vuokralaisten välisen tiedonvälityksen, yhteistyön ja luottamuksen sekä keskinäisen vastuuntunnon lisääminen taloa ja asumista koskevissa asioissa. Esitöissä olisi syytä myös määritellä yhteishallinto sekä asemoida yhteishallintolain määrittelemä asukasdemokratia laajempaan yhteistoiminta-käsitteeseen.

Lain soveltamisala (2 §): Soveltamisalaa koskevaan pykälään on tehty muutos vuonna 2001. Mikäli ASO-asiat kootaan uudistettavaan ASO-lakiin, pykälästä on syytä poistaa ASO-viittaukset. Soveltamisalaa koskevassa lainkohdassa tulee myös noteerata käsillä olevasta selvityksestä ulkopuolelle jätetyt erityisryhmät, mm. opiskelijat, vanhukset ja vammaiset henkilöt. Erityisryhmät tulee huomioida muissakin merkityksellisissä lainkohdissa. (Ks. huomiot asukkaiden moninaisuuden huomioimisesta jäljempänä tekstiosion lopussa.)

Osallistumisrakenteet: Asukasdemokratian toteutumiseksi tärkeässä asemassa ovat asukkaiden osallistumisen ja vaikuttamisen varmistavat riittävät ja kuhunkin tilanteeseen soveltuvat rakenteet. Asukkaiden näkökulmasta tärkeät tasot ovat talo- ja vuokranmääritysyksikkötaso, aluetaso ja yhtiötaso. Merkittävästi muuttuneen toimintaympäristön vuoksi yhteishallintolain määrittelemien keskeisten toimintamuotojen (asukkaiden kokous, asukastoimikunta ja asukkaiden osallistuminen omistajan hallitustyöskentelyyn) roolit ja tehtävät (myös henkilöiden kelpoisuus, valintakriteerit jne.) olisi hyvä tarkentaa. Koska erityisesti suuremmissa vuokra-asumisen hallintorakenteissa on syntynyt selkeä tarve asukkaiden ja yhtiön välisen yhteishallinnon järjestämiselle, nykyisessä laissa olevia määräyksiä yhteistyöelimestä on syytä täsmentää.

Asukkaiden kokous (3–6 §§) on keskeinen asukkaiden näkemyksiä huomioon ottava, koordinoiva ja päättävä elin, jonka toimintaan kaikki asukkaat voivat osallistua. Voimassa olevan lain mukaan asukkaiden kokous voi päättää asukastoimikunnan valitsemisesta tai valitsematta jättämisestä ja niin kutsutuista vaihtoehtoisista toimintamuodoista (15 §). Asukkaiden kokouksella on syytä säilyttää keskeinen rooli asukkaita yhteen kokoavana ja asukkaiden näkemyksiä koordinoivana talo- ja vuokranmääritysyksikkötason päätöksiä tekevänä lähidemokratiaelimenä. Asukkaiden kokouksen tehtävät olisi hyvä kirjata kootusti asukkaiden kokousta koskeviin lainkohtiin. Tehtäviin olisi syytä sisällyttää nimenomainen maininta siitä, että asukkaiden kokouksen tehtäviin kuuluu myös sen hyväksyminen, millaisia asukasdemokratian rakenteita toteutetaan vuokranmääritysyksikössä. Käsillä olevan selvityksen empiirisen osion perusteella kokouksiin liittyviin osallistumisoikeuksiin ja kokousten päätösvaltaan, koolle kutsumiseen ja järjestämiseen sekä kokouskäytäntöihin (ml. pöytäkirjat) liittyviä kysymyksiä voisi olla syytä tarkentaa lakiin (ks. myös huomiot kokouskäytännöistä jäljempänä).

Asukastoimikunta (7–10 §§) on asukkaiden kokouksen valittavissa, ja sille on laissa lueteltu 12 tehtävää (10 §). Laki mahdollistaa asukkaiden kokouksen päättävän asukastoimikunnan

asettamatta jättämisestä ja toimikunnan tehtävien hoitamisesta muuten, esimerkiksi luottamushenkilön avulla. Asukastoimikunnalla tai sen tehtäviä hoitavalla muulla toimijalla (ks. lain 15 § vaihtoehtoisista toimintamuodoista) on selkeä funktio asukkaiden kokousta edustavana pienempänä toimijana ja asukkaiden asioiden koordinoijana omistajan suuntaan. Käsillä olevassa selvityksessä tuli selkeästi esiin se, että laissa määritellyt asukastoimikunnan tehtävät eivät vastaa nykyisiä käytännön tarpeita yhteishallinnon tehokkaaksi toteuttamiseksi. Selvityksen empiirisen osion mukaan muun muassa asukastoimikunnan nykyiset mittavat ja haastavat tehtävät toimivat käytännössä esteenä saada asukkaita mukaan toimikunnan työhön. Lisäksi nykyisessä laissa määritellyistä asukastoimikuntien tehtävistä monet ovat sellaisia, jotka varsinkin suuremmissa vuokra-asuntokokonaisuuksissa sopisivat paremmin hoidettaviksi yhteishallintolaissa viitatuissa yhteistyöelimissä (ks. huomiot jäljempänä). Asukastoimikunnan tehtävien päivityksessä tulee huomioida myös vuokranmääräytymiseen, mukaan lukien vuokranmääritysyksikön käsitteeseen, tulleet muutokset. Asukastoimikunnan tehtäviä koskevan lainkohdan purkaminen ja toimikunnan tehtävien uudelleen määrittely on yhteishallintolain uudistamisen tärkeimpiä kohtia asukasdemokratian järkipäätämiseksi ja joustavoittamiseksi. Laissa tulisikin määritellä uudelleen asukastoimikunnan (tai sen tehtäviä hoitavan tahon) rooli ja tehtävät. Selvityksen empiirisessä osiossa nousi esiin tarve tarkentaa muun muassa asukastoimikunnan jäsenyyteen liittyviä kysymyksiä (mm. jäsenten toimikausi- ja erottamiskriteerit).

Tilanteissa, joissa omistajalla on eri vuokranmaksuysikköihin kuuluvia taloja, laki nyky muodossaan mahdollistaa omistajan ja asukastoimikuntien välisen *yhteistyöelimen* asettamisen (16 §). Lain mukaan yhteistyöelimestä päättäminen on vapaaehtoista ja päätösvalta kuuluu omistajalle. Nykyisin on erittäin tavallista, että omistajalla on useita (monilla useita kymmeniä tai jopa satoja) vuokranmaksuysikköitä. Tehdyn selvityksen mukaan varsinkin tällaisissa tilanteissa yhteistyöelinten tarve koordinoimaan eri vuokranmaksuysikköiden toimintaa ja edistämään asukkaiden ja omistajan välistä yhteistoimintaa on ilmeinen. Sekä omistajan edustajan/edustajia että vuokralaisten edustajia sisältämä yhteistyöelin voisi olla monissa tilanteissa keskeinen yhteishallinnon aluetason toimija. Yhteistyöelintä koskevaa lainkohtaa olisi syytä muokata muun muassa niin, että elimen perustaminen ei jäisi omistajatahon päätettäväksi, vaan päätösvalta kyseessä olevan elimen perustamisesta kuuluisi asukkaiden kokoukselle (ks. huomiot edellä asukkaiden kokouksen yhteydessä). Mikäli yhteistyöelin päätetään asettaa, laissa olisi syytä olla mainintoja tällaisen aluetason yhteistyöelimen tehtävistä sekä elimen ja sen tehtävien suhteesta erityisesti asukastoimikuntaan ja sen (tai toimikunnan tehtäviä hoitavan toimijan) tehtäviin. Suuremmissa yhteishallintokokonaisuuksissa monet laissa tällä hetkellä asukastoimikunnille (tai sen tehtäviä hoitavalle toimijalle) määritellyt tehtävät sopisivat luontevammin yhteistyöelimelle. Lakiin olisi syytä tehdä täsmennyksiä myös yhteistyöelimen rakenteesta, jäsenten kelpoisuudesta ja valinnasta sekä elimen päätöksenteosta.

Asukkaiden edustuksella omistajan hallituksessa tai vastaavassa toimielimessä (12 §) on pyritty varmistamaan vuokralaisten äänen kuuluminen omistajayhtiön tai -yhteisön hallinnossa ja vuokra-asuntoja koskevassa päätöksenteossa. Selvityksessä nousi selvästi esiin yhtiön hallituksen asukasedustajan kaksoisrooliin liittyvät ongelmat. Vuokra-asuntojen omistajakentässä tapahtuneet muutokset (erityisesti suurten yhtiökokonaisuuksien syntyminen) ja lainsäädännön muuttuminen (ml. liikesalaisuuskysymykset⁵) ovat tehneet asukasedustajan roolista varsin haastavan. Rooli vaatii sekä erityistä ymmärrystä asukasedustajan kaksoisroolin merkityksestä että varsinkin isoissa konsernirakenteissa yhtiöoikeudellisiin kysymyksiin liittyvää erityistä osaamista.

Toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten ja tehdyn selvityksenkin perusteella asukkaiden edustusta koskevia yhteishallintolain määräyksiä on syytä tarkentaa. Asukkaat pitävät asukasedustusta erittäin tärkeänä. Asukasedustusta voidaan pitää yleisemminkin perusteltuna ja sekä yhteishallintoa että myös yhtiön intressejä tukevana, kun asukasedustukselle luodaan toimintamalli, joka käytännössä vahvistaa yhteishallinnon toimintaa ja huomioi asukasedustajan kaksoisroolin. Erityisiä haasteita ja osaamiseen liittyviä odotuksia asukasedustajan toiminnalle syntyy varsinkin suurissa konserniyhtiöissä, joiden hallinto on haastavaa ja edellyttää erityisosaamista. Yhteishallintolaki jo nykymuodossaan mahdollistaa ulkopuolisten asiantuntijaehdokkaiden nimeämisen, jolloin ehdokkaiksi voidaan etsiä päteviä asiantuntijoita. Asukasedustuksen toimivuus haastavissa yhtiöhallinnollisissa tilanteissa on turvattavissa edellyttämällä asukkaiden edustajalta tehtävän suorittamisen onnistumista tukevaa osaamista, myös edellyttämällä yhtiöltä tukea edustajalle tehtävään perehdyttämisessä. Näistä kysymyksistä olisi syytä tehdä kirjauksia lakiin. Asukasedustajan kaksoisroolia koskevien epäselvyyksien välttämiseksi lakiin tulisi myös täsmentää asukkaiden edustajan rooli ja tehtävät suhteessa sekä omistajatahon hallintoon että asukkaisiin. Lain päivityksessä on syytä täsmentää lainmääräyksiä asukkaiden edustajan valinnasta ja edustajien määrästä omistajatahon hallinnossa. On syytä huomioida, että käsillä olevan selvityksen empiirisessä osiossa nousi esiin omistajien ja asukasaktiivien yhteinen näkemys asukasedustajan kaksoisroolista. Sen koettiin olevan ongelmattomampi, kun toimitaan molemmin puolin avoimesti ja on luotu selkeät säännöt sekä tavat tiedottaa asioista.

Kokouskäytännöt: Asukasdemokratian toimivuutta käytännössä tukevat selkeät, avoimet ja osallistavat kokouskäytännöt. Yhteishallintolaissa on varsin niukasti määräyksiä kokousten järjestämisestä ja niiden hallinnoinnista. Täsmällisempien määräysten puuttuessa kokouksiin on sovellettu yhdistyslakia yleislakina. Tehdyn selvityksen mukaan kokousten järjestämiskäytäntöihin kaivataan monenlaisia täsmennyksiä. Asukasdemokratiaa tukevien kokousten järjestämistä koskevia täsmennyksiä olisi syytä kirjata yhteishallintolakiin.

5 Liikesalaisuutta koskeva lainsäädäntö on kehittynyt ja kehittyy sekä kansallisesti että kansainvälisin säänteilyn. EU:ssa on äskettäin hyväksytty liikesalaisuutta koskeva direktiivi. Ks. <http://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2016/05/27-trade-secrets-new-directive/> (vierailtu 1.2.2017).

Samalla tulee varmistaa se, että vältetään asukasdemokratiaan osallistumisen kynnystä nostavia liian jäykkiä käytäntöjä ja kokousbyrokratiaa. Sekä kokousten koolle kutsumisessa että erilaisissa kokouskäytännöissä on syytä hyödyntää muun muassa modernia tietotekniikkaa. Huomiota on kiinnitettävä myös asukkaiden erilaisiin mahdollisuuksiin hyödyntää tietotekniikkaa varmistamalla, etteivät kokouskäytännöt estä asukkaiden osallistumista. Lisäksi kokouskäytännöissä on tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että kotimaisten kielten osaamattomuus ei johda asukkaiden poissulkemiseen asukasdemokratiasta. (Ks. myös huomiot asukkaiden moninaisuuden huomioimisesta jäljempänä tekstiosion lopussa.)

Muut lain määräykset: Muista yhteishallintolain määräyksistä tarkennuksia olisi syytä tehdä ainakin asukkaiden tiedonsaantia ja omistajan tiedottamisvelvollisuutta sekä asukkaiden oikeuteen valvoa vuokralalon talouden ja hallinnon hoitoa koskeviin kirjauksiin.

Riittävä tiedonvaihto ja viestintä ovat keskeisimpiä yhteishallinnon toimivuutta varmistavia elementtejä. Yhteishallintolain kohta asukkaiden *oikeudesta saada tietoa ja vastaavasti omistajan tiedottamisvelvollisuudesta* (11 §) sisältääkin lain tärkeimpiä määräyksiä asukasdemokratialle olennaisen tiedonkulun ja viestinnän varmistamiseksi omistajien ja asukkaiden kesken. Tiedotus, tiedonvaihto ja viestintä sekä niihin liittyvät puutteet nousivat hyvin näkyvästi esiin käsillä olevan selvityksen empiirisessä osiossa. Selvityksen perusteella vuokralaiset varsin yleisesti kokevat, että he eivät saa riittävästi tietoa ymmärrettävässä muodossa osallistuakseen ja voidakseen vaikuttaa asumiseensa. Ongelmana voi olla sekä tietojen monimutkaisuus ja vaativuus että tiedon suuri määrä. Lisäksi yhtiötasolla tehdään päätöksiä, joihin liittyy liikesalaisuuksia, mutta joilla on konkreettista vaikutusta asukkaiden maksamien vuokrien suuruuteen. Tämän vuoksi asukkailla on perusteltu intressi saada tietoa esimerkiksi liikesalaisuuksien piiriin kuuluvista yhtiölainoista. Asukkaiden tarvitsemaa tietoa olisi voitava jakaa asukkaille ymmärrettävässä muodossa samalla kuitenkin liikesalaisuudet turvaten. Digitalisaation ja sähköisen tiedonvälityksen kehittyminen ovat luoneet aivan uudenlaisia tiedonvälityksen keinoja, joita tulisi hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti yhteishallintoa koskevassa tiedonvälityksessä. Samalla on huolehdyttävä siitä, että käytettävät sähköiset järjestelmät ovat käyttäjäystävällisiä ja aidosti tukevat yhteishallintoa eivätkä poissulje tietoa tarvitsevia tahoja. Riittävä, oikea-aikainen ja ymmärrettävä tieto sekä tällaisen tiedon aktiivinen jakaminen ovat tärkeitä yhteishallinnon osapuolten keskinäistä luottamusta ja yhteistyötä vahvistavia elementtejä. Kun monissa omistajayhtiöissä on siirrytty tai ollaan parasta aikaa siirtymässä kokonaisvuokrien tasaamiseen, vuokrien jälkilaskelman laatimisvelvoite on tullut merkitykselliseksi myös vuokra-asuntoyhtiöissä. Näissä tilanteissa vuokralaisten vuokranmääräytymistä koskevat tiedonsaanti-intressit ovat lisääntyneet.

Tiedonsaannin ja viestinnän tärkeyden vuoksi yhteishallintolakiin olisi hyvä sisällyttää asiaa koskevat yleiset määräykset tarkentamalla nykyisen lain 11 §:n kirjauksia. Lisäksi tulisi lisätä tarkentavia määräyksiä laissa täsmennettävien eri yhteishallintoelinten tehtä-

vien yhteyteen. Nykyisessä laissa tiedonsaantioikeus liittyy oleellisesti asukastoimikunnille kuuluvien tehtävien hoitoon, jonka edellytys on vuokranmääritysyksikkötasolla toimivien asukasaktiivien joustava tiedonsaanti. Mikäli yhteishallintolakia muutetaan tässä selvityksessä ehdotetulla tavalla muun muassa asukastoimikunnan tehtävien osalta, muutokset vaikuttavat myös vuokranmäärittämisestä koskevaa tiedonsaantia koskeviin lain määräyksiin. Ylipäättään selvityksessä ehdotettujen osallistumisrakenteiden ja elinten tehtävien tarkentaminen yhteishallintolakiin merkitsisi sitä, että eri toimijoiden ja elinten tietojen antamisvelvollisuutta ja tiedonsaantioikeutta koskeviin määräyksiin on kiinnitettävä huomiota. On tärkeä pohtia sitä, millaista tietoa tarvitaan milläkin tasolla yhteishallintoon liittyvien tehtävien täyttämiseksi, muun muassa millä osallistumishierarkian tasolla yhtiötason taloudellisia tietoja on tarkoituksenmukaista antaa, ja minkälaista osaamista ja lisäkoulutusta niiden hyödyntäminen vaatii asukasaktiiveilta.

Asukkaiden oikeus valvoa vuokratalon talouden ja hallinnon hoitoa (14 §) on tärkeä, koska talouden ja hallinnon hoito liittyyvät läheisesti vuokralaisten keskeisiin intresseihin – vuokranmääritykseen ja asuintalojen hoitamiseen. Tehdyn selvityksen perusteella valvojajärjestelmässä on puutteita mm. tiedonvaihdon ja valvojan osaamisenkin alueilla. Laissa olisi syytä tarkentaa valvojan roolia, tehtäviä, oikeuksia ja vastuuta, myös hänelle asetettuja pätevyysvaatimuksia. Lisäksi olisi syytä pohtia sitä, voisiko yhtiötason valvojan ja/tai asukkaiden oman tilintarkastajan nimeämisellä tukea mielekkäällä tavalla yhteishallinnon ja asukasdemokratian toteutumista. Lakiin olisi tärkeä täsmentää valvojan tiedonsaantioikeudet. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää valvojan tiedottamisvelvollisuuteen, mukaan lukien valvojan kertomusten ja raporttien esittämiseen asukkaiden ymmärtämällä kielellä. Hyvän viestinnän perusedellytysten tulisi toteutua valvontatilanteissakin.

Nykyisessä yhteishallintolaissa on määräyksiä omistajalle asetetun velvoitteen laiminlyöntitilanteesta ja aluehallintoviraston mahdollisuudesta muun muassa asettaa määräaika ja tarvittaessa uhkasakkouhka velvoitteen toteuttamiseksi (18 §). Selvityksen empiirisessä osiossa nousi esiin se, että asukkaiden mielestä omistajat toteuttavat usein heikosti lain omistajille asettamia velvoitteita (mm. asukkaiden tiedonsaantioikeuden osalta). Aluehallintoviraston asukkaiden edustajilta saamat pyynnöt ovat usein koskeneet asukkaiden yhtiöiltä tarvitsemaa taloudellista tietoa. Asukasaktiivit pitävät olemassa olevaa valitusprosessia heikkona – valituskanavia on vain yksi ja päätökset kestävät pitkään eikä niillä koeta olevan käytännön merkitystä. Asukasaktiivit pitävät puutteena myös sitä, että yhteishallintolain noudattamatta jättämisestä ei seuraa sanktiota.

Yhteishallintolakia uudistettaessa olisi tärkeä miettiä kokonaisuutena lain soveltamiseen liittyvä yleinen ohjaus ja valvonta sekä nykyisen lain 18 §:n mahdollistama prosessi. Koska asukasdemokratian toimiminen käytännössä edellyttää erityisesti omistajataholta aktiivisia toimia, yhteishallintolain kirjauksia omistajan velvoitteiden toteuttamisen turvaamiseksi olisi hyvinkin perusteltua tarkentaa, myös itse valvontaprosessin osalta (kuka on

toimivaltainen aktivoimaan prosessin ja mikä on toimivaltainen viranomainen). Yhteishallintolain 18 §:n tarkistaminen on ajankohtainen siksikin, että aluehallintovirastot tulevat lakkaamaan vuonna 2018 voimaan tulevassa maakuntauudistuksessa. Uudistettavaan lakiin tulisi kirjata joustavasti, nopeasti ja kustannustehokkaasti toimiva järjestelmä, joka tukee yhteishallintolain määräysten tehokasta toteuttamista. Kokonaisuutta pohdittaessa on syytä arvioida, voisiko ARAlla olla nykyistä vahvempi ja selkeämpi rooli yhteishallinnon toteutumista valvovana viranomaisena vähän samaan tapaan kuin ARAlle on määritelty valvonta- ja tarkastusrooli nykyisessä asumisoikeusasuntoja koskevassa laissa (laki asumisoikeusasunnoista, 16 e §). Huomioon on syytä ottaa myös lain muutossuunnitelmat kyseisen määräyksen osalta.

Yhteishallintolakia uudistettaessa on hyvä pohtia sanktioiden merkitystä ja käyttökelpoisuutta. Nykyisen lain 18 §:ssä viitataan muun muassa uhkasakon määräämismahdollisuuteen omistajalle tämän laiminlyödessä lakiin perustuvia velvoitteitaan. Sanktiot voivat olla perusteltuja tilanteissa, joissa turvataan ihmisten tärkeitä oikeuksia ja jollekin toimijalle on asetettu toimintavelvoitteita – kuten on tilanne yhteishallintolain osalta. Huomioon on kuitenkin otettava muun muassa vuokra-asuntoyhtiöiden toimiminen omakustannuseriaatteella, jolloin omistajataholle määrätty, luonteeltaan välttämättä taloudelliset sanktiot kääntyvät viime kädessä asukkaiden maksettaviksi hallintokuluina. Tästä näkökulmasta sanktiot voivat olla mielekkäitä vain, mikäli sanktiojärjestelmä saataisiin toimimaan tavalla, jolloin taloudelliset sanktiot eivät käytännössä siirry vuokralaisten vastattaviksi. Omistajatahon yhteishallintolakiin perustuvien velvoitteiden täyttämiseksi huomiota kannattaisi kiinnittää myös kannustimiin – olisiko yhteishallintolakiin ja omistajatahojen johdolle ja edustajille luotavissa kannustimia, jotka motivoisivat omistajapuolta toimimaan mahdollisimman tehokkaasti asukasdemokratiaa palvelevan yhteishallintojärjestelmän ylläpitämiseksi. Yksi tapa integroida kannustimia lainsäädäntöön on tuoda laissa selvemmin esiin sääntelyn hyödyt eri intressitahoille – kuten edellä on ehdotettukin yhteishallintolain 1 §:n osalta.

Lisäyksiä lakiin: Yhteishallintolakiin olisi syytä sisällyttää erillisiä määräyksiä laista nyt puuttuvista, mutta yhteishallinnolle käytännössä merkityksellisistä toimijoista ja asioista. Näihin kuuluvat muun muassa isännöitsijä sekä palveluiden ulkoistamista ja hankintoja koskevat kysymykset.

Selvityksen empiirisessä osiossa nousi esiin lukuisia nykyisessä laissa mainitsemattomia toimintamuotoja⁶, joista ei kuitenkaan ole syytä tehdä nimenomaisia viittauksia lakiin. Uudistettavassa laissa voisi kuitenkin huomioida erilaisten toimijoiden käyttökelpoisuus

6 Laissa mainitsemattomista toimintamuodoista parhaiten toimiviksi omistajien edustajat mainitsivat mm. aluekokoukset, seminaarit, kehitys- ja tiedotustilaisuudet, tiedotustilaisuudet taloturvallisuudesta sekä erilaiset asukastapahtumat. Myös asukkaille tehty kyselyt mainittiin hyvinä osallistamisen muotoina.

lain mainitsemien yhteishallintorakenteiden toiminnan tukena, ja lain esitöihin voisi kirjata esimerkkejä hyväksi todetuista toimijoista. Yksi kiinnostavista mainituista toimijoista on asiakkuuspäällikkö (tai vastaava toimija), joka on usein suuremmissa omistajayhtiöissä. Tämä toimija osallistuu yleensä aluetasolla tiedotuksen ja vuorovaikutuksen koordinointiin omistajan ja asukkaiden välillä. Hän on myös auttanut yksittäisten ongelmatilanteiden ratkaisemisessa.

Isännöitsijä: Yhteishallintolaissa ei ole tällä hetkellä lainkaan kirjauksia isännöitsijästä. Isännöitsijä on kuitenkin usein erittäin keskeinen linkki omistajan ja asukkaiden välillä esimerkiksi asumiseen liittyvässä viestinnässä ja yhteydenpidossa. Isännöinti voi olla hyvinkin moninaista toimintaa. Lisäksi isännöinti on nykyisin usein ulkoistettua toimintaa, eli omistajataho on ostanut isännöintipalvelut isännöintiyritykseltä. Uudistettavaan lakiin voisi lisätä huomion isännöinnistä ja isännöitsijästä. Lainkohdassa olisi hyvä noteerata myös se, että palveluja ulkoistamalla omistaja ei voi ulkoistaa itselleen kuuluvaa vastuuta huolehtia muun muassa vuokralaisdemokratian toimivuuden varmistamisesta eikä voi väistää yhteishallintolain omistajalle asettamia velvoitteita.

Ulkoistaminen ja hankinnat: Monia vuokra-asuntojen omistajille kuuluvia tehtäviä on nykyisin ulkoistettu huomattavan paljon yksityisten palveluntarjoajien hoidettaviksi (mm. isännöinti, siivous jne.). Kuvaan tulee tällöin palveluiden (hankintojen) kilpailutus, ja kysymys nousee vuokralaisten mahdollisuudesta osallistua hankintapäätöksiin ja kilpailutuksiin liittyviin prosesseihin. Ulkoistamiskysymykseen liittyy myös liikesalaisuuskysymys: kun palveluita ostetaan yksityisiltä toimijoilta (yritykset), vuokralaisille tärkeää tietoa voidaan jättää jakamatta vedoten liikesalaisuuteen. Nykyisissä toimintakäytännöissä asukkaiden vaikutusmahdollisuudet hankintoja koskeviin kysymyksiin ovat käytännössä olemattomat. Kuitenkin asukkailla on näihin kysymyksiin selkeä intressi, sillä hankintoihin liittyvät ratkaisut vaikuttavat asukkaiden vuokriin ja talojen kunnossapitoon⁷. On syytä huomata, että asukkaiden mahdollisuudesta osallistua kilpailuttamisprosesseihin on jo olemassa kirjauksia esimerkiksi laissa asumisoikeusasunnoista (ks. lain 16 c §). Vuokralaisten asumiseen liittyvien palveluiden ulkoistamisesta ja hankinnoista olisi tärkeä tehdä täsmennyksiä määräyksiä yhteishallintolakiin, muun muassa siitä miten asukkaat voivat osallistua prosesseihin ja saada niistä tietoja. Asukkaiden olisi tärkeä päästä osallistumaan prosesseihin jo kilpailutusten valmisteluvaiheessa. Asian merkittävyyden vuoksi palveluiden ulkoistamisesta ja hankinnoista olisi syytä laatia lakiin oma pykälä. Lisäksi asia olisi täsmennettävä yhteishallintoelimiä koskevissa lain määräyksissä – minkä elimen käsiteltäväksi ja miten nämä asiat parhaiten sopisivat.

Lakia uudistettaessa voisi pohtia muun muassa seuraavienkin täsmennyksien määräysten lisäämistä lakiin: Omistajan velvoite järjestää asukasdemokratiaa koskevaa *koulutusta si-*

⁷ Kilpailutuksesta on äskettäin tehty tarkennuksia muun muassa korkotukilakiin.

dosryhmille (erityisesti asukkaille, mutta myös omistajan edustajille). Ongelmia on käytännössä ilmennyt esimerkiksi siinä, että eri osapuolet – sekä omistajat ja niiden edustajat että asukkaat – eivät hahmota mitkä yhteishallintorakenteet kuuluvat yhteishallintolain edellyttämään minimitasoon ja miltä osin rakenteet menevät lain edellyttämän tason yläpuolelle. Lisäksi lakiin olisi hyvä lisätä vuokra-asuntoihin liittyvää *hyvää yhteishallintoa ja vuokralaisdemokratiaa koskevat yleiset periaatteet*, esimerkiksi osallisuusperiaate, asukkaiden yhdenvertaisuusperiaate, asukas/asiakaslähtöisyyden periaate, yhteistyön edistämisen periaate ja huolellisuusvelvoite (ks. huomiot seuraavassa).

Asukkaiden velvollisuuksista; yleinen huolellisuusvelvoitemääräys: Selvityksen empiirisessä osiossa omistajatahojen huomioissa esiin nousi halu kirjata lakiin asukkaiden oikeuksien lisäksi myös asukkaiden velvollisuuksia, erityisesti velvollisuus kantaa vastuu tehdyistä päätöksistä. Yhteishallintolaki on leimallisesti heikomman osapuolen (asukkaat) oikeuksia turvaava laki, joka asettaa velvoitteita omistajataholle. Laki lähtee myös siitä, että asukasdemokratiaan osallistuminen on asukkaille vapaaehtoista. Sikäli yhteishallintolakiin soveltuu huonosti kirjaukset asukkaiden velvollisuuksista. Sen sijaan paikallaan voisi olla lisätä lakiin yleinen kirjaus yhteishallintoelimiin osallistuvien tahojen – sekä asukkaiden että omistajien edustajien – huolellisuusvelvoitteesta, käytännössä velvoitteesta huolehtia tehtävästä huolellisen henkilön tavoin. Tarvittaessa huolellisuusvelvoitetta voitaisiin täsmentää toimijakohtaisesti huomioiden toimijan erityinen rooli (esim. valvojan tehtävä).

Asukkaiden moninaisuuden huomioiminen: Yhteiskunnan moninaisuus heijastuu myös vuokra-asuntojen asukasprofiiliin, ja yhteishallintolain soveltamisessa on tärkeä noteerata muukin ihmisten erilaisuus kuin lain soveltamispöytäkirjassa viitattujen erityisryhmien erilaisuus. Jotkut ihmisten erilaisuuteen liittyvät kysymykset voivat vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa käyttää tehokkaasti osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksia. Esimerkiksi henkilön maahanmuuttajataustalla voi olla vaikutusta muun muassa hänen kielellisiin valmiuksiinsa osallistua asukasdemokratiaan. Nuoremmilla voi olla vanhempia ihmisiä paremmat valmiudet tietotekniikan käyttämiseen. Myös ihmisten varallisuus voi vaikuttaa heidän mahdollisuuksiinsa hankkia ja käyttää tietotekniikkaa. Pääsy tietotekniikkaan ja tekniikan hallitseminen vaikuttavat mahdollisuuteen lukea sähköisessä muodossa tuotettua tietoa. Osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien käyttämiseen vaikuttavan asukkaiden erilaisuuden huomioiminen olisi tärkeä noteerata yhteishallintolakia uudistettaessa.

Osallistumisen kannustimista: Yhdeksi yhteishallinnon toimivuuden haasteeksi on todettu vuokralaisten heikko osallistumisaktiivisuus yhteishallintoon. Taustalla on epäilemättä yleisempääkin ihmisten passiivisuutta, joka on nähtävissä usein heikossa osallistumisaktiivisuudessa asunto-osakeyhtiöidenkin hallintoon. Yhteishallintolakia uudistettaessa olisi kuitenkin hyödyllistä tehdä osallistumista koskeva vaikutusarviointi, eli arvioida onko olemassa olevassa laissa ja sen luomissa rakenteissa ja käytännöissä asukkaiden osallistumismotivaatiota vähentäviä tekijöitä ja voitaisiinko lakiin sisällyttää asukkaiden osallistu-

misaktiivisuutta tukevia kannustimia. Tämän selvityksen empiirisessä osassa asukkaiden passiivisuutta ruokkivina tekijöinä nousivat esiin asukkaiden turhautuminen huonoiksi koettuihin vaikuttamismahdollisuuksiin, luottamuspuola omistajatahoa kohtaan, asukastomikuntien liian säädellyt ja vastuullisiksi koetut käytännöt ja tehtävät sekä toiminnan vanhahtava, kokouksiin ja lausunnonantoihin painottuva luonne.

Osallistumismotivaation heikkous ei aina liity niinkään määräyksiin, vaan tiedon puutteeseen ja huonoon hallintoon. Tieto ei kulje tai ei ymmärretä omaa roolia, oikeuksia ja vastuita. Sekä omistaja- että asukaspuolellakin saattaa olla yhteistyötä heikentäviä asenteita toista osapuolta kohtaan. Selvityksen empiirisessä osiossa nousi varsin näkyvästi esiin asukkaiden tunne siitä, että heitä ei kuunnella ja heidän mielipiteillään ei ole merkitystä ja että omistajapuoli ei ole aidosti kiinnostunut asukkaiden näkemyksistä. Jo yksinomaan tällaisen asenneilmapiirin muuttuminen voi vaikuttaa merkittäväällä tavalla ihmisten osallistumismotivaatioon. Asukkaita arvostavan, kuuntelevan ja osallistavan asenteen omaksumisella voidaan käytännössä merkittävästikin vaikuttaa tilanteeseen. Tällaisen asenneilmapiirin vahvistamiseksi yhteishallintolakiin voisi kirjata asukkaiden roolin vuokra-asuntojen omistajien asiakkaina, joilla on oikeus hyvään asiakaspalveluun. Vahvistuvat odotukset ja paineet osoittaa yhteiskunta- ja yritys vastuuta niin ikään edellyttävät vuokra-asuntojen omistajatahojen kiinnittävän erityistä huomiota niiden toiminnalle keskeiseen asukassidosryhmään.

Asukkaiden osallistumista voidaan vahvistaa myös jakamalla asukkaille tietoa ymmärrettävässä muodossa ja selvittämällä asukkaille, miten he konkreettisesti hyötyvät yhteishallintoon osallistumisesta. Tähän tarvitaan hyvää tiedottamista ja viestintää. Toimintakulttuurin muutokset edellyttävät tiedottamista myös hyvistä käytännöistä. ARA on laatinut hyödyllisiä ja yleistajuisia oppaita yhteishallinnosta ja toimivasta vuokra-asumisesta (esim. Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen, ARA 2008). Tällaiset oppaat ovat tärkeitä, mutta keskeistä olisi huolehtia oppaiden jalkautumisesta eri sidosryhmille ja aina asukkaille asti sekä käytännön toimintaan.

Lain puite- ja minimiluonteen noteeraaminen: Selvyyden vuoksi yhteishallintolakiin olisi hyvä kirjata selkeästi näkyviin itse lakitekstiin sekä lain puite- että minimiluonne. Samassa yhteydessä olisi hyvä olla maininta siitä, että on mahdollista luoda lain edellyttämää tasoa laajempia yhteishallintorakenteita, ja huomio siitäkin, että asukkailla tulee olla mahdollisuus olla päättämässä kyseisten rakenteiden perustamisesta.

Yleisohjaus ja -valvonta: Selvityksessä tuli hyvin selkeästi esiin se, että sekä omistajatahot että asukkaat tarvitsevat tietoa ja ohjausta yhteishallintoon liittyvissä asioissa. Yhteishallintolakiin olisi syytä tarkentaa sekä yleistä ohjausta että valvontaa koskevat määräykset. Lain yleistä toimeenpanoa ohjaava ja valvova rooli sopisi luontevasti asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:lle (ks. myös yleisvalvontaa koskevat huomioid edellä).

Lähteet

- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yhteishallinnosta vuokrataloissa. HE 223/1989 vp.
- Laki yhteishallinnosta vuokrataloissa. 16.7.1990/649
- Pentikäinen, Merja 2011. Ihmisoikeudet – kehityksestä, merkityksestä ja haasteista; ihmisoikeuskulttuurin ohuudesta Suomessa. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta 50 vuotta. Tatu Hyttinen ja Katja Weckström (toim.). Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja A. Juhlajulkaisut No 22, s. 497–516.
- Selvitys yhteishallintolain muutostarpeista ja asukasdemokratian toteutumisesta – Taustamuistio 12.4.2016, YM 3/611/2016. Ympäristöministeriö, Rakennetun ympäristön osasto, Helsinki.
- Toljander, Wilma 2012. Yhteishallinto ja asukasoasallistuminen vuokrataloissa. Tapauksena Helsingin kaupungin vuokralaisdemokratia. Pro gradu –tutkielma. Aluetiede. Suunnittelumaantiede. Helsingin yliopisto. Geotieteiden ja maantieteen laitos. Maantieteen osasto.
- Työ- ja elinkeinoministeriö, YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansallinen toimeenpanosuunnitelma. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Kilpailukyky, 44/2014. <https://tem.fi/documents/1410877/2859687/YKn+yrityksi%C3%A4+ja+ihmisoikeuksia+koskevien+ohjaavien+periaatteiden+kansallinen+toimeenpanosuunnitelma+21102014.pdf> (vierailtu 14.12.2016)
- Viirikorpi, Paavo 2007. Yhteishallintoeselvitys. Ympäristöministeriön raportteja 14/2007.
- Yhteishallinto ja toimiva vuokra-asuminen. Tietoa hyvistä käytännöistä ja toimintamalleista yhteishallinnossa ja asukastoiminnassa asukkaille ja vuokratalojen omistajille. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). 2008
- Yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet (UN Guiding Principles on Business and Human Rights). http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (vierailtu 14.12.2016)

Liite 1. Haastatellut henkilöt

Haastatellut ohjausryhmän jäsenet

Anne Salin, ylitarkastaja, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA)
Jaana Närö, toimitusjohtaja, Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka)
sekä puheenjohtaja, Kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjät ry (KOVA)
Anne Viita, toiminnanjohtaja, Vuokralaiset ry (VKL)
Kristian Dahl, lakimies, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Anu Gentz, hallitussihteeri, ympäristöministeriö

Haastatellut asukasaktiivit

Pertti Villo, Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka)
Sami Auersalmi, vuokralaisneuvottelukunnan sihteeri, Helsingin
kaupungin asunnot Oy:n (Heka)
Markku Saarinen, vuokralaisneuvottelukunnan puheenjohtaja, Helsingin
kaupungin asunnot Oy (Heka),
Veikko Gröhn, Setlementtiasumisoikeus Oy
Rauni Kauppi, yhteistyötoimikunnan puheenjohtaja, Oulun Sivakka Oy
Taina Kaasalainen, asukastoimikunnan puheenjohtaja, piirineuvoston
puheenjohtaja, Espoon Asunnot Oy
Roope Karjalainen, asukastoimikunnan puheenjohtaja, Asuntosäätiön
Asumisoikeus Oy / Asokodit
Kauko Ahmala, asukastoimikunnan puheenjohtaja, asukasdemokratia-
ryhmän hallituksen jäsen, yhtiön hallituksen asukasjäsen, Tampereen
Vuokratalosäätiö
Jarmo Natunen, asukashallituksen puheenjohtaja, VVO
Pauli Teräväinen, talotoimikunnan puheenjohtaja, Y-Säätiö/M2-Kodit
Marko Lamminaho, yhtiön hallituksen asukasjäsen, TA-Asumisoikeus Oy
Sanna Laitila, asukasneuvoston puheenjohtaja, TVT Asunnot Oy (Turku)

Petteri Palmi, yhtiön hallituksen asukasjäsen, Helsingin Asumisoikeus Oy
Esa Kankaristo, asukkaiden yhteistyöelin YTE:n puheenjohtaja, VASO –
Varsinais-Suomen Asumisoikeus Oy

Haastatellut omistajatahon edustajat

Reijo Jantunen, asiakaspalvelupäällikkö, Tampereen Vuokratalosäätiö
Marjut Arola, asukashallintokoordinaattori, Oulun Sivakka Oy
Marko Pyykkönen, toimitusjohtaja, Asuntosäätiön Asumisoikeus Oy /
Asokodit
Pekka Peltomäki, toimitusjohtaja, VASO – Varsinais-Suomen Asumis-
oikeus Oy
Marja Dahl, asukashallintopäällikkö, Y-Säätiö/M2-Kodit
Esa Mustonen, lakimies, TA-Asumisoikeus Oy
Juha Heino, asiakkuusjohtaja, VVO
Teppo Forss, toimitusjohtaja, TVT Asunnot Oy (Turku)
Mari Randell, hallituksen puheenjohtaja, Helsingin Asumisoikeus Oy

Liite 2. Haastatteluteemat

Selvitys yhteishallintolain muutostarpeesta ja asukasdemokratian toteutumisesta

Toteuttaja: Referenssi Oy

Toimeksiantaja: Ympäristöministeriö

Haastatteluteemat

Alkukeskustelu

- Selvitystehtävän ja selvitystarpeen avaaminen
- Haastateltavan edustaman yhtiön perustiedot/ miten toimintaympäristö on muuttunut
- Mistä positiosta haastateltava katsoo asioita
- Yleiskatsaus siihen, miten toimintaympäristö on haastateltavan näkemyksen mukaan muuttunut

Teemat

Teemat käsitellään näkökulmista: millainen on nykytilanne, millaisia ongelmia esiintyy, mitkä ovat ratkaisuehdotukset ja muutostarpeet sekä millaisia hyviä käytäntöjä on syntynyt.

Yhteishallinnon osallistumismuodot

17. Nykyisten osallistumismuotojen vastaavuus osallistumisen ja vaikuttamisen tarpeisiin sekä niiden toimivuus
18. Uudet osallistumis- ja vaikuttamisrakenteet, joita ei ole säädelty laissa
19. Käytännön esimerkkejä asukasdemokratian toteutusmalleista ja hyvistä käytännöistä
20. Yhteishallintolaki uusien osallistumismuotojen mahdollistajana tai rajoittajana

Asukasedustuskäytännöt

21. Asukasedustajien nimeämisprosessi ja sen läpinäkyvyys
22. Asukasedustajan ja yhtiön välisen yhteydenpidon sujuvuus sekä mahdollisten ongelmien ratkaisuehdotukset
23. Asukkaiden ja asukasedustajan välisen yhteydenpidon sujuvuus sekä mahdollisten ongelmien ratkaisuehdotukset
24. Asukasedustajan toimiminen kaksoisroolissa ja siihen liittyvät mahdolliset ongelmat ratkaisuehdotuksineen
25. Asukastoimikuntien tehtävien tarkoituksenmukaisuus ja mahdollinen tarve muutoksiin
26. Asukkaiden talouden ja hallinnon hoidon valvontaoikeuksien toteutuminen, mahdolliset ongelmat ja niiden ratkaisuehdotukset
27. Asukkaiden valitseman valvojan rooli ja sen muutostarpeet, tilintarkastajan rooli läpinäkyvyyden ja valvonnan lisääjänä
28. Yhteishallintolain tarjoamat puitteet kokouskäytäntöihin ja mahdollinen tarve tarkempiin säädöksiin

Tiedonsaantioikeudet ja tiedonsaantivelvollisuudet

29. Lain määrittelemän asukkaiden tiedonsaantioikeuden ja omistajan tiedotusvelvollisuuden selkeys ja mahdolliset täsmentämistarpeet
30. Tiedotusvelvollisuuden piiriin kuuluvat asiat erikokoisissa yhtiöissä, mistä kaikesta voidaan ja on tarkoituksenmukaista tiedottaa
31. Tiedottamisvelvollisuuteen liittyvät ongelmat ja niiden ratkaisuehdotukset
32. Asukkaiden vaikuttamismahdollisuus yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen (mm. isännöinti, huoltopalvelut) kilpailutusprosesseihin ja siihen liittyvät mahdolliset ongelmat
33. Isännöitsijän rooli tietojen vaihdossa ja sitä koskevat mahdolliset kehittämistarpeet

Koordinaatio ja yhteistyö

34. Koordinaatio ja yhteistyö eri vuokranmääritysyksiköiden kesken
35. Yhteistyöelimien tarve ja tarve säätää niistä sekä niiden tehtävistä laissa
36. Vuokrantasausjärjestelmien toimivuus ja vaikutus asukasdemokratian toteutumiseen
37. Kokemukset korkotukilakiin lisättyjen jälkilaskelmasäännösten käytännön toteuttamisesta yhtiössä sekä niihin liittyvien mahdollisten ongelmien ratkaisuehdotukset

Lopputiivistys

- 38. Keskeiset yhteishallintoon ja osallistumisjärjestelmään liittyvät ongelmat tiivistetysti ja niiden ratkaisuehdotukset/muut kehittämis ehdotukset
- 39. Keskeiset hyvät käytännöt
- 40. Yhteishallintolain vähimmäismuutostarpeet

Liite 3. Omistajakyselyn kyselylomake

Selvitys yhteishallintolain muutostarpeesta ja asukasdemokratian toteutumisesta

Huom! Lokeroihin voit kirjoittaa tekstiä niin paljon kuin haluat. Tähdellä merkityt taustakysymykset ovat pakollisia. Kyselyyn voi vastata myös vaiheittain klikkaamalla sivun alalaidassa olevaa keskeytä-painiketta ja toimimalla ohjeiden mukaisesti.

Taustakysymykset

1. Onko yhtiö, jota edustat (voit valita useamman vaihtoehdon)*

- ☐ kunnallinen vuokrataloyhtiö
- ☐ yleishyödyllinen vuokrataloyhtiö
- ☐ kunnallinen tai kunnan omistama asumisoikeusyhtiö
- ☐ yleishyödyllinen asumisoikeusyhtiö

2. Edustatko *

- ☐ yhtä vuokranmääritysyksikköä
- ☐ yhtiön aluetasoa tai useampaa vuokranmääritysyksikköä
- ☐ koko yhtiötä
- ☐ muuta, mitä? _____

3. Onko edustamasi yhtiö fuusioitu pienemmistä kiinteistöyhtiöistä tai asunto-osakeyhtiöistä? *

- ☐ kyllä
- ☐ ei

4. Kuinka monta vuokranmääritysyksikköä yhtiö käsittää? * ____ kappaletta

5. Kuinka paljon yhtiössänne on yhteishallintolain soveltamisen piirissä olevia asuntoja? *

- ☐ alle 500
- ☐ suunnilleen 500–2 000
- ☐ suunnilleen 2 000–10 000
- ☐ yli 10 000

6. Mikä on asemasi yhtiössä? *

- ☐ hallituksen puheenjohtaja
☐ toimitusjohtaja
☐ isännöitsijä
☐ asiakkuusjohtaja/päällikkö
☐ muu, mikä? _____

7. Missä kunnassa yhtiö sijaitsee? * _____

Nykyiset osallistumisen ja vaikuttamisen rakenteet

8. Mitä yhteishallintolaissa edellytettyjä/mainittuja osallistumismuotoja yhtiössänne on käytössä?

- ☐ asukkaiden kokous/kokoukset (3 §)
☐ asukastoimikunta/kunnat (7 §), lkm _____
☐ asukasedustus yhtiön hallinnossa (12 §)
☐ asukkaiden valitsema valvoja (14 §)
☐ luottamushenkilö (15 §)
☐ yhteistyöelin (16 §), mikä? _____

9. Onko yhtiössänne käytössä **muunlaisia**, edellä mainitsemattomia, **osallistumis- ja vaikuttamisrakenteita**, joista ei säädellä laissa, jos on, niin millaisia? (Jos ei ole, siirry kysymykseen 10) _____

Osallistumismuotojen vastaavuus tarpeisiin ja toimivuus käytännössä

10. Mikäli yhtiössänne on syntynyt uusia asukkaiden osallistumisen muotoja, mihin tarpeeseen ne ovat syntyneet, ja miten ne vastaavat tarvetta muuttuneessa toimintaympäristössä (esim. yhtiöiden fuusioituminen suuriksi kokonaisuuksiksi, hankintalaki ja luopuminen kohdekohtaisesta omakustannusvuokrasta)? _____

11. Miten yhtiössänne nykyisin käytössä olevat (sekä laissa mainitut että muut) osallistumismuodot mielestäsi toimivat käytännössä?

	hyvin	kohtalaisesti	huonosti	en osaa sanoa	elintä ei ole
asukkaiden kokous	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
asukastoimikunta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
asukasedustus yhtiön hallinnossa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
luottamushenkilö	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
asukkaiden valitsema valvoja	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
yhteistyöelin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
muu, mikä? _____					
muu, mikä? _____					

12. Perustele edellistä vastaustasi: _____

13. Ovatko nykyiset osallistumisen rakenteet yhtiössänne

- ☐ optimaaliset (tarkoituksenmukaiset sekä omistaja- että asukas-
näkökulmasta)
- ☐ liian niukat (tarvittaisiin enemmän hallintorakenteita)
- ☐ liian raskaat/monimutkaiset (liikaa hallintorakenteita)
- ☐ en osaa sanoa

14. Mitä etuja näet olevan toimivalla ja optimaalisesti mitoitettulla osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmällä? _____

Yhteistyö ja koordinaatio

15. Mikäli yhtiöön kuuluu useampia vuokramääritysyksiköitä

(jos ei kuulu, siirry kysymykseen 16),

miten koordinaatio ja yhteistyö eri vuokramääritysyksiköiden kesken mielestäsi sujuvat?

16. Miten suurena näet yhteistyöelimen tarpeen?

- ☐ ei tarpeellinen
- ☐ tarpeellinen
- ☐ erittäin tarpeellinen, tulisi olla laissa edellytetty

17. Jos mielestäsi laissa pitäisi edellyttää yhteistyöelintä (jos ei, siirry kysymykseen 19)

millainen yhteistyöelimen tulisi olla? _____

Mikä sen rooli olisi? _____

18. Pitäisikö yhteistyöelimen tehtävät luetella laissa (vrt. asukastoimikuntien tehtävät)?

- ☐ kyllä
- ☐ ei
- ☐ en osaa sanoa

Asukasedustus hallituksessa

19. Kuvaile, miten yhtiössänne käytössä oleva asukasedustajien nimeämisprosessi etenee?

20. Ketkä voivat olla ehdolla asukasedustajaehdokkaista nimettäessä? _____

äänestää asukasedustajia? _____

21. Kuka valitsee asukasjäsenet hallitukseen?

- ☐ yhtiökokous, kenen nimeämistä ehdokkaista? _____
- ☐ asukkaat, kenen nimeämistä ehdokkaista? _____
- ☐ yhteistyöelin, mikä ja kenen nimeämistä ehdokkaista? _____
- ☐ muu, mikä ja kenen nimeämistä ehdokkaista? _____

22. Millainen on mielestäsi asukasedustajien valintaprosessin läpinäkyvyys yhtiössänne?

- ☐ hyvä
- ☐ kohtalainen
- ☐ huono
- ☐ en osaa sanoa

23. Miten läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa? _____

24. Miten mielestäsi toimii lain edellyttämä suora yhteys yhtiön hallituksen ja asukasdemokratian perustason (asukaskokousten) välillä asukasedustajien nimeämisprosessissa?

- ☐ hyvin
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ huonosti
- ☐ en osaa sanoa

25. Jos vastasit "hyvin", kerro mitkä tekijät tai käytännöt edesauttavat tätä yhteyttä?

26. Jos vastasit "kohtalaisesti" tai "huonosti", niin millaisia ongelmia tähän yhteyteen liittyy ja mitä näiden ongelmien ratkaisemiseksi pitäisi tehdä? _____

27. Hallituksen asukasedustaja toimii kaksoisroolissa: osakeyhtiölain mukaan hallituksen jäsenen on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua, kun taas asukasedustaja on myös asukkaiden edustaja hallituksessa. Onko tähän kaksoisrooliin liittynyt ongelmia?

- ☐ kaksoisrooliin ei ole liittynyt ongelmia
- ☐ kaksoisrooliin on liittynyt ongelmia
- ☐ asia ei ole noussut esiin/ en ole tietoinen ongelmista

28. Jos kaksoisrooliin on mielestäsi liittynyt ongelmia, niin millaisia ja miten niitä voitaisiin ratkaista? (Jos ei ole ollut ongelmia siirry kysymykseen 29) _____

29. Ovatko asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät nykyisellään relevantit?

Asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät:

1) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto vuokranmääritysyksikköön kuuluvien talojen talousarvioesityksestä sekä vuokranmääritysesityksestä; 2) tehdä esityksiä ja neuvotella vuosittain talousarvioon sisällytettävistä korjaustoimenpiteistä; 3) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan korjaussuunnitelmista; 4) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan rahoitussuunnitelmista; 5) tehdä esityksiä, neuvotella ja antaa lausunto huoltosopimuksen sisällöstä, hoitojärjestelmästä sekä isännöinnin ja huoltotehtävien järjestämisestä; 6) valvoa asukkaiden ja muiden huoneistojen haltijoiden yhteiseen lukuun hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista; 7) päättää järjestyssääntöjen sisällöstä; 8) edistää asumiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemista ja tarvittaessa toimia sovittelijana häiriötapauksissa; 9) päättää yhteisten autopaikkojen, saunojen, pesutupien ja vastaavien tilojen vuokraus- ja jakamisperiaatteista ja valvoa niiden noudattamista; 10) päättää yhteisten askartelu- ja kerhohuoneiden ja vastaavien tilojen käytöstä sekä talkoiden ja muiden vastaavien yhteisten tilaisuuksien järjestämisestä; 11) päättää toimikunnan päätettäväksi siirretystä asiasta tai toimeenpanna sen tehtäväksi annettu asia edellyttäen, että asukastoimikunta on valmis ottamaan sen vastaan; sekä 12) tehdä esitys, neuvotella ja antaa lausunto muista vuokranmääritysyksikköön kuuluvista taloista koskevista asioista.

- ☐ kyllä
☐ ei
☐ en osaa sanoa

30. Jos vastasit "ei" (muutoin siirry kysymykseen 31), miten tehtäviä mielestäsi pitäisi muuttaa?

31. Miten mielestäsi sujuu hallituksen asukasedustajien ja asukkaiden välinen yhteydenpito?

- ☐ hyvin
☐ kohtalaisesti
☐ huonosti
☐ en osaa sanoa

32. Jos vastasit "hyvin", kerro mitkä tekijät tai käytännöt edesauttavat toimivaa yhteydenpitoa?

33. Jos vastasit "kohtalaisesti" tai "huonosti", niin millaisia ongelmia yhteydenpitoon liittyy ja mitä näiden ongelmien ratkaisemiseksi pitäisi tehdä? _____

Tiedonsaantioikeus ja tiedonantovelvollisuus

34. Ovatko lain määrittelemät asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus riittävän selkeät?

- ☐ kyllä
☐ eivät, vaativat täsmennyksiä, millaisissa asioissa? _____
☐ en osaa sanoa

35. Ovatko asiat mielestäsi riittävän läpinäkyviä/saavatko asukkaat riittävästi tietoa osallistuaan ja voidakseen vaikuttaa asumiseensa?

- ☐ kyllä
- ☐ eivät
- ☐ en osaa sanoa

36. Jos vastasit "eivät", millaiset asiat pitäisi tehdä asukkaille läpinäkyvämmiksi?

37. Liittyykö tiedottamisvelvollisuuteen ongelmia?

- ☐ ei
- ☐ kyllä
- ☐ en osaa sanoa

38. Jos vastasit "kyllä", millaisia ongelmia tiedottamisvelvollisuuteen liittyy ja miten niitä voitaisiin ratkaista? _____

39. Mitä asioita asukkaan pitää tietää, missä kulkee mielestäsi tiedottamisvelvollisuuden raja erityisesti suurissa yhtiöissä? _____

40. Jos edustat asumisoikeusyhtiötä, vastaa tähän ja kolmeen seuraavaan kysymykseen (muutoin siirry kysymykseen 44). Lakiin asumisoikeusasunnoista on lisätty uudet säännökset jälkilaskelmasta. Miten koet velvoitteen jälkilaskelman tekemisestä ja sen tulosten huomioimisesta seuraavien vuosien vuokria määriteltäessä? Onko säännös mielestäsi

- ☐ hyvä ja tarpeellinen
- ☐ huono ja tarpeeton
- ☐ en osaa sanoa

41. Miten jälkilaskelmasäännöstä on yhtiönne yhteishallinnossa toteutettu?

42. Onko jälkilaskelmasäännöksen toteutuksessa esiintynyt ongelmia?

- ☐ ei
- ☐ kyllä
- ☐ en osaa sanoa

43. Jos vastasit "kyllä", millaisia ongelmia jälkilaskelmasäännöksen toteutuksessa on esiintynyt ja miten niitä voitaisiin ratkaista? _____

44. Miten toimii asukkaiden oikeus valvoa talouden ja hallinnon hoitoa yhtiössänne?

- ☐ hyvin
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ huonosti
- ☐ en osaa sanoa

45. Jos vastasit "hyvin", niin mikä tai millaiset käytännöt ovat edesauttaneet valvonnan toimivuutta? _____

46. Jos vastasit "kohtalaisesti" tai "huonosti", niin millaisia ongelmia valvontaan liittyy ja miten niitä voitaisiin ratkaista? _____

47. Mikäli yhtiössänne on asukkaiden valitsema talouden ja hallinnon hoidon valvoja (jos ei ole, siirry kysymykseen 49), millaisia käytäntöjä valvojan suhteen on syntynyt?

48. Millainen ja miten merkittävä valvojan rooli on asukkaiden osallistumismahdollisuuksien turvaamisessa? _____

49. Millainen on isännöitsijän rooli tietojen vaihdossa ja miten sitä voitaisiin kehittää?

50. Millainen rooli esim. asiakkuuspäälliköllä tai jollakin muulla (mainitse kenellä) on / voisi olla tietojen vaihdossa? _____

51. Tukevatko kokouskäytännöt asukkaiden osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia/tarjoaako yhteishallintolaki tarpeelliset puitteet kokouskäytäntöihin, vai pitäisikö käytänteistä säätää tarkemmin? _____

52. Missä määrin asukkaat voivat tällä hetkellä vaikuttaa yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen (mm. isännöinti, huoltopalvelut, huoltokorjaukset) kilpailutuksiin?

- ☐ paljon
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ vähän
- ☐ en osaa sanoa

53. Pitäisikö edellisessä kysymyksessä (kysymys 52) mainittua vaikuttamismahdollisuutta mielestäsi vahvistaa?

- ☐ ei
- ☐ kyllä, miten? _____
- ☐ en osaa sanoa

54. Tiivistä vielä, mitkä ovat mielestäsi keskeiset yhteishallintoon ja asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamisjärjestelmään liittyvät hyvät käytännöt sekä ongelmat ja miten ongelmia voitaisiin ratkaista? _____

55. Haluatko sanoa lopuksi jotain muuta kyselyn aihepiiristä? _____

Kiitos vastauksistasi!

Liite 4. Asukaskyselyn kyselylomake

Selvitys yhteishallintolain muutostarpeesta ja asukasdemokratian toteutumisesta

Taustakysymykset

1. Millaisen yhtiön asukasaktiivi olet? *

- ☐ kunnallinen vuokrataloyhtiö
- ☐ yleishyödyllinen vuokrataloyhtiö
- ☐ kunnallinen/kuntien omistama asumisoikeusyhtiö
- ☐ yleishyödyllinen asumisoikeusyhtiö

2. Kuinka monta vuokranmääritysyksikköä samalla omistajalla on?* (Vuokranmääritysyksikkö muodostuu taloista, jotka vuokranmäärityksessä muodostavat yhden yksikön)

- ☐ yksi
- ☐ suunnilleen 2–10
- ☐ suunnilleen 10–100
- ☐ yli 100
- ☐ en tiedä

3. Kuinka paljon yhtiössänne on yhteishallintolain soveltamisen piirissä olevia asuntoja? *

- ☐ alle 500
- ☐ suunnilleen 500–2 000
- ☐ suunnilleen 2 000–10 000
- ☐ yli 10 000

4. Millainen on asemasi asukasaktiivina? *

- ☐ asukas- tai talotoimikunnan puheenjohtaja
- ☐ asukas- tai talotoimikunnan jäsen
- ☐ luottamushenkilö
- ☐ asukasedustaja yhtiön hallituksessa

- ☐ asukasedustaja jossain muussa yhteishallinnon toimielimessä, missä? _____
- ☐ asukkaiden valitsema valvoja
- ☐ osallistun muutoin asukastoimintaan, miten? _____

5. Yhtiön sijaintikunta? * _____

Osallistumisen ja vaikuttamisen rakenteet

6. Seuraavat osallistumismuodot on määritelty yhteishallintolaissa. Arvioi, miten nämä osallistumismuodot toimivat käytännössä yhtiössänne.

	hyvin	kohtalaisesti	huonosti	en osaa sanoa	elintä ei ole
a) asukkaiden kokous (3 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) asukastoimikunta (7 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) asukasedustus yhtiön hallinnossa (12 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) asukkaiden valitsema valvoja (14 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) luottamushenkilö (15 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) yhteistyöelin (16 §)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. Jos vastasit joidenkin osallistumismuotojen kohdalla "huonosti" tai "kohtalaisesti", perustele vastauksiasi ja mainitse mitä kohtaa (a, b, c, d, e tai f) perustelu koskee:

8. Onko yhtiössänne syntynyt muita, edellä mainitsemattomia, asukkaiden osallistumisen muotoja? (Jos uusia osallistumismuotoja ei ole, siirry kysymykseen 10)

- ☐ ei
- ☐ kyllä, millaisia? _____
- ☐ en osaa sanoa

9. Mihin tarpeisiin uudenlaiset osallistumisen muodot ovat syntyneet, ja miten ne vastaavat asukkaiden osallistumistarvetta muuttuneessa toimintaympäristössä (esim. yhtiöiden fuusioituminen suuriksi kokonaisuuksiksi, hankintalaki ja luopuminen kohdekohtaisesta omakustannusvuokrasta)? _____

10. Miten asukkaiden vaikuttamis- ja osallistumisoikeudet mielestäsi toteutuvat yhtiönne nykyisissä käytännöissä?

	hyvin	kohtalaisesti	huonosti	en osaa sanoa
talotasolla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
koko yhtiön tasolla	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Jos yhtiössänne on omistajan ja asukastoimikuntien välinen yhteistyöelin (esim. asukashallitus, yhteistyöryhmä tai asukasdemokratiaryhmä), niin miten yhteistyöelin mielestäsi toimii?

- ☐ hyvin
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ huonosti
- ☐ en osaa sanoa
- ☐ elintä ei ole

12. Miten yhteistyöelimen toimintaa voitaisiin mielestäsi parantaa?(Jos elintä ei ole, siirry kysymykseen 13) _____

13. Onko yhtiönne toiminnassa jotakin, joka vähentää asukkaiden aktiivisuutta osallistua?

- ☐ ei
- ☐ kyllä, kerro tarkemmin mitä: _____
- ☐ en osaa sanoa

14. Maksetaanko yhtiössänne asukasaktiiveille palkkiota asukasdemokratiatoimintaan (esim. talotoimikunta) osallistumisesta?

- ☐ ei
- ☐ kyllä, mihin toimintaan osallistumisesta ja kuinka paljon per kokous? _____

Asukasedustus hallituksessa

15. Onko asukasedustajien nimeämisprosessi yhtiössänne mielestäsi selkeä?

- ☐ kyllä
- ☐ ei, miksi? _____

16. Millainen on mielestäsi asukasedustajien nimeämisprosessin läpinäkyvyys yhtiössänne?

- ☐ hyvä
- ☐ kohtalainen
- ☐ huono
- ☐ en osaa sanoa

17. Miten läpinäkyvyyttä voitaisiin parantaa? _____

18. Liittyykö nimeämisprosessiin asukkaiden näkökulmasta ongelmia?

- ☐ kyllä, millaisia? _____
- ☐ ei
- ☐ en osaa sanoa

19. Hallituksen asukasedustaja toimii kaksoisroolissa: osakeyhtiölain mukaan hallituksen jäsenen on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua, kun taas asukasedustaja on myös asukkaiden edustaja hallituksessa. Onko tähän kaksoisrooliin liittynyt ongelmia?

- ☐ ei ole liittynyt ongelmia
☐ on liittynyt ongelmia
☐ en ole tiedostanut tällaista ristiriitaa

20. Jos kaksoisrooliin ei ole liittynyt ongelmia, niin mikä on ollut edesauttamassa tätä tilannetta?

21. Jos kaksoisrooliin on liittynyt ongelmia, niin millaisia ja miten niitä voitaisiin ratkaista?

22. Ovatko asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät nykyisellään tarkoituksenmukaiset?

Asukastoimikuntien yhteishallintolaissa (10 §) mainitut tehtävät:

1) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto vuokranmääritysyksikköön kuuluvien talojen talousarvioesityksestä sekä vuokranmääritysesityksestä; 2) tehdä esityksiä ja neuvotella vuosittain talousarvioon sisällytettävistä korjaustoimenpiteistä; 3) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan korjaussuunnitelmista; 4) osallistua valmisteluun, neuvotella ja antaa lausunto pitkänajan rahoitussuunnitelmista; 5) tehdä esityksiä, neuvotella ja antaa lausunto huoltosopimuksen sisällöstä, hoitojärjestelmästä sekä isännöinnin ja huoltotehtävien järjestämisestä; 6) valvoa asukkaiden ja muiden huoneistojen haltijoiden yhteiseen lukuun hoito-, huolto- ja korjaustoimenpiteiden suorittamista; 7) päättää järjestyssääntöjen sisällöstä; 8) edistää asumiseen liittyvien erimielisyyksien ratkaisemista ja tarvittaessa toimia sovittelijana häiriötapauksissa; 9) päättää yhteisten autopaikkojen, saunojen, pesutupien ja vastaavien tilojen vuokraus- ja jakamisperiaatteista ja valvoa niiden noudattamista; 10) päättää yhteisten askartelu- ja kerhohuoneiden ja vastaavien tilojen käytöstä sekä talkoiden ja muiden vastaavien yhteisten tilaisuuksien järjestämisestä; 11) päättää toimikunnan päätettäväksi siirretystä asiasta tai toimeenpanna sen tehtäväksi annettu asia edellyttäen, että asukastoimikunta on valmis ottamaan sen vastaan; sekä 12) tehdä esitys, neuvotella ja antaa lausunto muista vuokranmääritysyksikköön kuuluvista taloista koskevista asioista.

- ☐ kyllä
☐ ei
☐ en osaa sanoa

23. Jos vastasit "ei" (muutoin siirry kysymykseen 24), miten tehtäviä mielestäsi pitäisi muuttaa?

Asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet ja tiedonsaanti

24. Kokevatko asukkaat mielestäsi voivansa aidosti vaikuttaa juuri niihin asumiseen liittyviin asioihin, joihin he itse haluavat vaikuttaa?

- ☐ kyllä
☐ eivät

25. Jos vastasit "eivät", niin kerro millaisiin asioihin asukkaat eivät käsityksesi mukaan koe voivansa vaikuttaa riittävästi ja mistä tämä johtuu? _____

26. Tukevatko yhteishallintolain mukaiset vuokranmääritysyksikön asukaskokousten kutsukäytännöt (4 §) mielestäsi asukkaiden osallistumista ja vaikuttamismahdollisuuksia?

4 § Asukkaiden kokouksen koolle kutsuminen: Asukkaiden kokous on kutsuttava koolle vähintään kerran kalenterivuodessa käsittelemään tässä laissa tarkoitettuja asioita. Asukkaiden kokouksen kutsuu koolle asukastoimikunta tai, jos sitä ei ole, omistaja. Kokous on myös viipymättä kutsuttava koolle käsittelemään tässä laissa tarkoitettua asiaa, jos sitä vähintään yksi kymmenesosa äänioikeutetuista ilmoittamaansa asiaa varten vaatii. Kutsu asukkaiden kokoukseen on toimitettava jokaiseen huoneistoon jaettavalla ja talon ilmoitustauluille asetettavalla ilmoituksella vähintään viikkoa ennen kokousta. Kutsussa on mainittava kokouksessa käsiteltävät asiat sekä kokouksen aika ja paikka.

- ☐ kyllä
- ☐ ei
- ☐ en osaa sanoa

27. Jos vastasit "ei", niin perustele vastauksesi: _____

28. Miten mielestäsi sujuu hallituksen asukasedustajien ja asukkaiden välinen yhteydenpito?

- ☐ hyvin
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ huonosti
- ☐ en osaa sanoa

29. Jos vastasit "hyvin", kerro mitkä tekijät tai käytännöt edesauttavat toimivaa yhteydenpitoa?

30. Jos vastasit "kohtalaisesti" tai "huonosti", niin millaisia ongelmia yhteydenpitoon liittyy ja mitä näiden ongelmien ratkaisemiseksi pitäisi tehdä? _____

31. Ovatko lain määrittelemät asukkaiden tiedonsaantioikeus ja yhtiön tiedotusvelvollisuus riittävän selkeät?

- ☐ kyllä
- ☐ eivät, vaativat täsmennyksiä, millaisissa asioissa? _____
- ☐ en osaa sanoa

32. Tarvitsisivatko asukkaat mielestäsi nykyistä enemmän tietoa joistain asioista?

- ☐ eivät
- ☐ kyllä, mistä asioista? _____

33. Millaisia ongelmia tiedonsaamiseen mielestäsi liittyy ja miten näitä ongelmia voitaisiin ratkaista asioiden läpinäkyvyyden parantamiseksi? _____

34. Miten vuokranmääritysyksikössäsi toimii asukkaiden oikeus valvoa vuokranmääritysyksikön talouden ja hallinnon hoitoa?

- ☐ hyvin
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ huonosti
- ☐ en osaa sanoa

35. Millaisia hyviä käytäntöjä valvontaan liittyy? _____

36. Millaisia ongelmia valvontaan liittyy ja miten niitä voitaisiin ratkaista?

37. Mikäli vuokranmääritysyksikössäsi on asukkaiden valitsema talouden ja hallinnon hoidon valvoja (muutoin siirry kysymykseen 39), millaisia käytäntöjä on asukkaiden valitseman valvojan suhteen? _____

38. Millainen ja miten merkittävä valvojan rooli on asukkaiden osallistumismahdollisuuksien turvaamisessa? _____

39. Onko yhtiössäsi muu kuin vuokranmääritysyksikötasoinen asukkaiden valitsema talouden ja hallinnon valvoja?

- ☐ ei
- ☐ kyllä, miten tämä mielestäsi toimii, millaisia kokemuksia valvojasta on? _____
- ☐ en tiedä

40. Millainen rooli on isännöitsijällä tietojen vaihdossa ja miten sitä voitaisiin kehittää?

41. Millainen rooli esim. asiakkuuspäälliköllä tai jollain muulla (mainitse kenellä) on/voisi olla tietojen vaihdossa? _____

42. Missä määrin asukkaat voivat tällä hetkellä vaikuttaa yhtiön hankkimien ulkoisten palvelujen (mm. isännöinti, huoltopalvelut ja huoltokorjaukset) kilpailutuksiin?

- ☐ paljon
- ☐ kohtalaisesti
- ☐ vähän
- ☐ en osaa sanoa

43. Perustele vastaustasi: _____

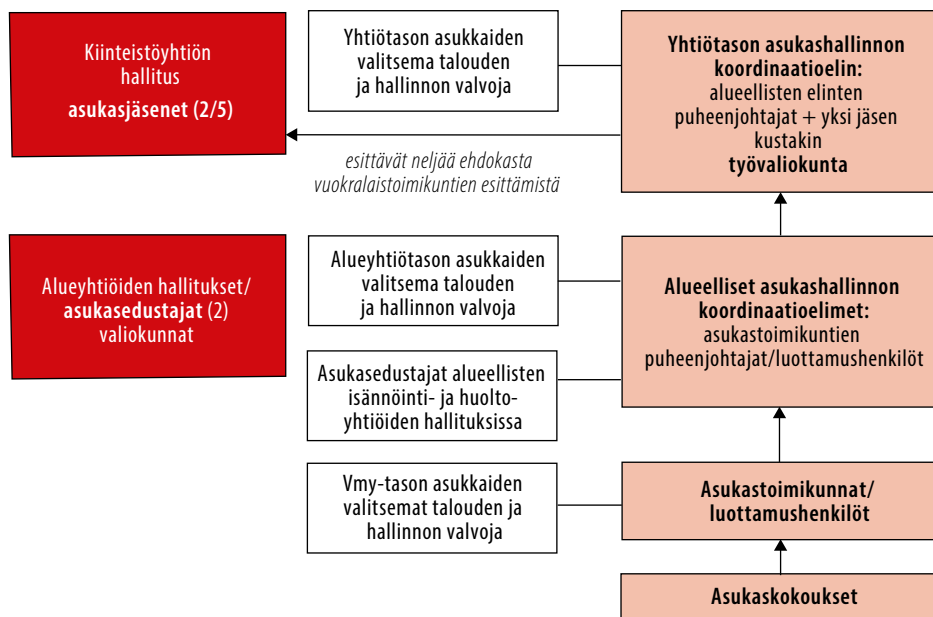
44. Tiivistä vielä, mitkä ovat mielestäsi keskeiset yhteishallintoon ja osallistumisjärjestelmään liittyvät hyvät käytännöt sekä ongelmat ja miten ongelmia voitaisiin ratkaista?

45. Haluatko lopuksi sanoa jotain kyselyn aihepiiristä? _____

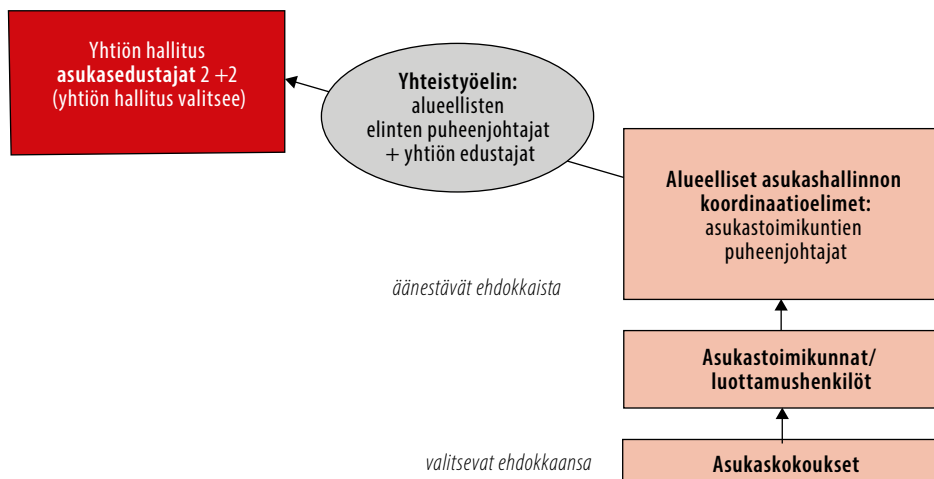
Kiitos vastauksistasi!

Liite 5. Esimerkkejä yhteishallintorakenteista

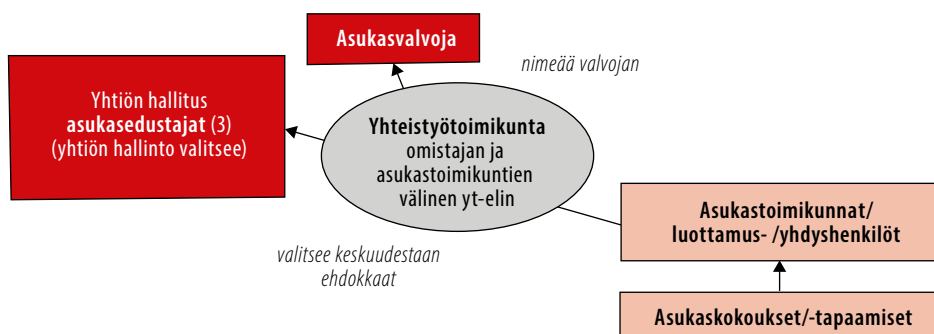
Esimerkki 1. Suuri paikallisesti toimiva yhtiö



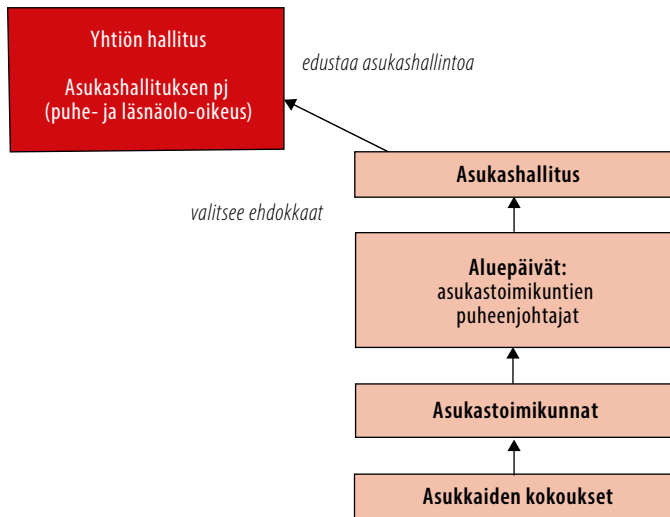
Esimerkki 2. Suuri paikallisesti toimiva yhtiö



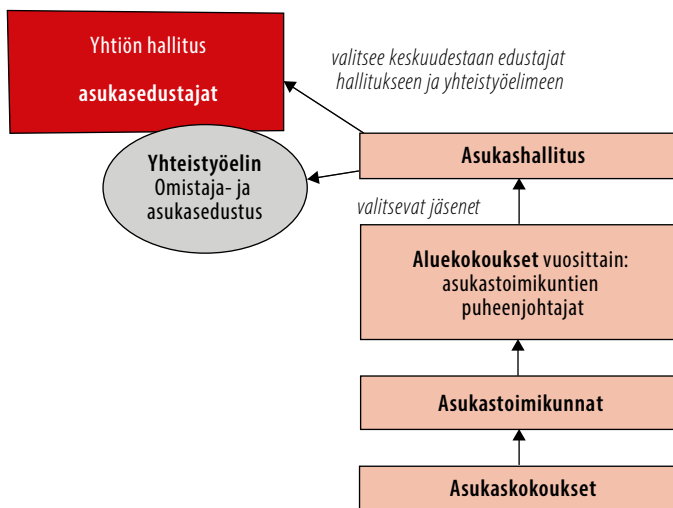
Esimerkki 3. Pienempi paikallisesti toimiva yhtiö



Esimerkki 4. Valtakunnallisesti toimiva yhtiö



Esimerkki 5. Valtakunnallisesti toimiva yhtiö



Vuonna 1991 voimaan tullessa yhteishallintolaissa säädetään asukasdemokratiasta ja luodaan puitteet sen toteuttamiselle. Lain säätämisen jälkeen sekä vuokrataloyhtiöiden hallintoon liittyvä että yhteiskunnallinen toimintaympäristö ovat muuttuneet. Vuokranantajat ovat fuusioituneet suuremmiksi yksiköiksi, on tullut voimaan hankintalaki ja kohdekohtaisista omakustannusvuokrasta on siirrytty yhtiökohtaiseen omakustannusperiaatteeseen. Lisäksi yleiset osallistumismahdollisuuksiin kohdistuvat vaatimukset ovat kasvaneet, asukaskunta on monimuotoistunut ja on siirrytty digitalisaation aikaan.

Tässä raportissa tarkastellaan toimintaympäristön muutoksen vaikutuksia ja yhteishallintolain muutostarpeita. Raportti tarjoaa katsauksen siihen, miten asukasdemokratia toimii nykyisessä tilanteessa yhteistoiminnan osapuolten, asukkaiden ja omistajien, näkökulmista. Raportti sisältää myös ehdotuksia lain muutoksiksi ja johtopäätöksiä siitä, millä muilla keinoin asukasdemokratiaa voidaan edistää.



Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment